

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES  
Departamento de Economía Aplicada I  
(Economía Internacional y Desarrollo)



**TESIS DOCTORAL**

**Modelo económico y patrón de desarrollo en Bolivia: tendencias entre  
2006 y 2016**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

**Coral Martínez Erades**

Director

**Jorge-Óscar Fonseca Castro**

**Madrid, 2018**

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**Departamento de Economía Aplicada I**



**MODELO ECONÓMICO Y PATRÓN DE DESARROLLO EN  
BOLIVIA: TENDENCIAS ENTRE 2006 Y 2016**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA**

**PRESENTADA POR**

**Coral Martínez Erades**

Bajo la dirección del doctor  
Jorge-Óscar Fonseca Castro

Madrid, 2017

**MODELO ECONÓMICO Y PATRÓN DE DESARROLLO EN  
BOLIVIA: TENDENCIAS ENTRE 2006 Y 2016.**

Tesis doctoral de Coral Martínez Erades  
Dirigida por Jorge-Óscar Fonseca Castro

Departamento de Economía Aplicada I  
Facultad de CC. Económicas y Empresariales  
Universidad Complutense de Madrid

Madrid, 2017

*A mi padre,*

*Por inculcarme la confianza en mí misma, por despertarme la curiosidad, por  
alimentar mi pasión y por todo el apoyo brindado.*

*A mi madre,*

*Por darme una buena vida y por estar, siempre, alegrándola a mi lado.*



*“¿La diosa es de oro, es de plata o es de estaño?, es de la tierra, con 75% de estaño”*

Augusto Céspedes, *Metal del Diablo*.



# MODELO ECONÓMICO Y PATRÓN DE DESARROLLO EN BOLIVIA: TENDENCIAS ENTRE 2006 Y 2016.

## ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	i
SUMMARY	iv
Agradecimientos	vii
Índice de acrónimos más utilizados	viii
Índice de gráficos	ix
Índice de tablas	xi
Índice de mapas	xii
PARTE I. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN, MARCO HISTÓRICO Y MARCO TEÓRICO	1
CAPÍTULO 1. Planteamiento de la investigación	1
1.1 Introducción: motivación, delimitación del estudio e interrogantes iniciales.	1
1.2 Objetivos, enfoque y metodología de la investigación.	4
1.3 Estructura de la tesis.	9
CAPÍTULO 2. Marco teórico: obstáculos estructurales al desarrollo y al <i>Vivir Bien</i> .	11
2.1. Aportes teóricos básicos desde la Teoría de la Dependencia y los enfoques estructuralista e institucionalista.	11
2.2 Inserción externa y estructura productiva en el patrón de desarrollo de Bolivia.	18
2.3 Análisis teórico del <i>Vivir Bien</i> desde tres enfoques.	24
2.3.1 Las instituciones del Vivir Bien desde la cosmovisión ancestral indígena.	25
2.3.2 Vivir Bien desde el post-neoliberalismo.	32
2.3.3 Vivir Bien como Alternativa al Desarrollo.	39



<b>CAPÍTULO 3. Marco histórico: los obstáculos estructurales al desarrollo en la historia económica de Bolivia.</b>	<b>45</b>
3.1 Era de plata (1545-1810)	45
3.2 Estancamiento de la minería argentífera (1810-1860)	48
3.3 Resurgir de la plata y el interés por el guano y el salitre (1860-1895)	51
3.4 De la plata al estaño (1895-1985).	56
3.5 Nueva Política Económica, la Era del Gas y el Ciclo Rebelde (1985-2003)	63
3.5.1 Reformas de primera generación (1985-1993)	64
3.5.2 Reformas de segunda generación (1993-2003)	67
3.5.3 Impacto de la Nueva Política Económica.	70
3.5.4 El ciclo rebelde (2000-2005)	78
 <b>PARTE II. ESTRATEGIA Y PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO Y ENTRAMADO DE EMPRESAS ESTATALES</b>	 <b>82</b>
 <b>CAPÍTULO 4. Estrategia de desarrollo post-Consenso de Washington</b>	 <b>82</b>
4.1 Antecedentes.	82
4.2 El Plan Nacional de Desarrollo y primeros resultados.	84
4.2.1 Lineamiento estratégico 1: transformación de la matriz productiva nacional	85
4.2.2 Lineamiento estratégico 2: políticas nacionales productivas	87
4.2.3 Lineamiento estratégico 3: la revolución de la producción diversificada e integrada basada en el trabajo y el conocimiento.	89
4.2.4 Lineamiento estratégico 4: la vinculación y articulación productiva social del país.	92
4.2.5 Lineamiento estratégico 5: apoyo a la producción	94
4.3 Carácter post-neoliberal de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y del Plan Nacional de Desarrollo.	95
4.4 Las dificultades para planificar el desarrollo en un país en desarrollo.	98
4.5 El Sistema de Planificación Integral del Estado.	101
4.6 La Agenda Patriótica 2025.	105
4.7 El Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020: Los trece pilares.	107

<b>CAPÍTULO 5. Empresas públicas y corporaciones.</b>	<b>145</b>
5.1 Nacionalizaciones en sectores estratégicos y entramado institucional para la promoción y gestión de empresas estatales.	145
5.2 Empresas públicas bajo tuición de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa.	156
5.3 Empresas públicas bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.	159
5.4 Empresas de transporte y comunicaciones bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.	166
5.5 Empresas públicas bajo tuición de otros ministerios.	170
5.6 Desempeño de otras empresas públicas.	172
5.7 Las cuatro grandes corporaciones: ENTEL, ENDE, COMIBOL y YPFB.	178
 <b>PARTE III. TENDENCIAS EN EL PATRÓN PRIMARIO-EXPORTADOR</b>	 <b>216</b>
 <b>CAPÍTULO 6. Desempeño sectorial.</b>	 <b>216</b>
6.1 Evolución general del PIB en la oferta por sectores.	216
6.2 Situación y evolución del Sector Agropecuario.	219
6.2.1 Entramado institucional para el micro y pequeño empresariado.	219
6.2.2 Desempeño del sector agropecuario.	221
6.3 Situación y evolución del Sector Manufacturero	231
6.3.1 Entramado institucional para el micro y pequeño empresariado.	232
6.3.2 Desempeño de la industria manufacturera	234
 <b>CAPÍTULO 7. Industrialización de recursos naturales: cuatro estudios de caso.</b>	 <b>240</b>
7.1 Estudio de caso: la explotación del Cerro Mutún	240
7.1.1 Antecedentes del Proyecto de Explotación.	240
7.1.2 El Proyecto de Explotación durante el Gobierno del MAS.	242
7.2 Estudio de caso: los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni	259
7.2.1 Antecedentes del Proyecto de Explotación	260
7.2.2 El Proyecto de Explotación durante el Gobierno del MAS	261
7.3 Estudio de caso: la minera San Cristóbal	283
7.3.1 Introducción	283
7.3.2 Los recursos hídricos y el conflicto de abril del 2010.	285

7.3.3 La nota de prensa “solicitada a la opinión pública”	289
7.3.4 Las relaciones sociales y políticas de MSC	291
7.3.5 Expandiendo la cadena de valor con Karachipampa	293
7.4 Estudio de caso: El caso Huanuni, dilemas ético-políticos y el riesgo de la autogestión.	296
7.4.1 Introducción	296
7.4.2 Conflictos entre trabajadores mineros	297
7.4.3 El riesgo de la autogestión	299
 CAPÍTULO 8. Resultados de las principales políticas económicas y sociales.	304
8.1 Desempeño económico, demanda interna, ahorro interno, inversión extranjera y endeudamiento externo	304
8.2 Desempeño fiscal, gasto e inversión pública y endeudamiento interno.	315
8.3 Resultados de la política monetaria y financiera y el informe del FMI sobre perspectivas y riesgos	321
8.4 Programas de transferencias monetarias condicionadas y transferencias en especie y principales resultados.	334
 PARTE IV. CONCLUSIONES	339
 BIBLIOGRAFÍA CITADA	346
 ANEXO 1. BOLIVIA: ESPACIO FÍSICO Y POBLACIÓN.	405
 ANEXO 2. ¿POR QUÉ PUERTO BUSCH?	417

## RESUMEN

El objetivo general de la presente investigación es contrastar la estrategia, aplicación y resultados de la gestión económica del partido Movimiento Al Socialismo (MAS) con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador. Con tal fin, establecemos como objetivos específicos de la investigación la valoración del grado de coherencia entre el objetivo de superación del patrón primario-exportador y: (i) la estrategia de la gestión económica, (ii) el rol y desempeño de las empresas estatales, (iii) las políticas sociales, macroeconómicas y sectoriales y, (iv) el desempeño de las principales variables sociales, macroeconómicas y sectoriales.

Partimos de un marco metodológico en el que establecemos las principales implicaciones del enfoque del sistema-mundo y de la metodología histórico-estructural sobre el presente trabajo: (i) aun habiéndose producido transformaciones estructurales en la economía boliviana, ésta mantendrá la primacía de las variables capitalistas de propiedad privada, explotación e intercambio bajo lógicas mercantilistas; (ii) los resultados obtenidos estarán influenciados por factores sistémicos que escapan al control estatal de la economía; (iii) de un análisis histórico de la economía boliviana podremos obtener las permanencias que funcionan como obstáculos estructurales al desarrollo y; (iv) la estructura productiva estará determinada –no sólo por la suma de sus agentes- sino también por el carácter de las relaciones entre ellos y de las relaciones entre estos últimos y los agentes de la economía-mundial en la que Bolivia se encuentra inserta. (**Capítulo 1**)

Junto al enfoque del sistema-mundo y la metodología estructural, las principales ideas-fuerza de la Teoría de la Dependencia y de los Enfoques Estructuralista e Institucionalista han determinado el establecimiento de objetivos específicos, el razonamiento argumental seguido durante la investigación y la selección de variables a analizar. Conjuntamente, hemos analizado el Vivir Bien desde tres enfoques diferenciados a partir de los cuales deducimos: (i) la cosmovisión ancestral indígena que sustenta la propuesta de Vivir Bien tiene enormes potenciales teóricos al cuestionar los propios fundamentos del capitalismo y del enfoque hegemónico de la disciplina económica funcional al sistema; (ii) no obstante, carece de una propuesta de prácticas político-económicas concretas capaz de dar respuesta a las demandas y necesidades de la población históricamente postergadas lo cual explica que las comunidades originarias busquen, en la práctica, insertarse en el mercado capitalista; (iii) los principales postulados del *Vivir Bien* no son compatibles con las características estructurales del sistema capitalista que quedan invariables en los modelos post-neoliberales ergo; (iii) el *Vivir Bien* como alternativa al desarrollo requiere de la superación del

capitalismo y por tanto de la relaciones capital/trabajo que están siendo ignoradas desde la mayoría de los postulados post-desarrollistas. (**Capítulo 2**)

A partir de una síntesis de la historia económica de Bolivia obtenemos las siguientes permanencias históricas a las que llamamos obstáculos estructurales al desarrollo: (i) estructura estatal de enclave y orientación primaria de la producción que desencadenan un crecimiento económico que tiende a no revertir las altas tasas de pobreza y desigualdad, una alta dependencia de variables y fluctuaciones externas y una tendencia al endeudamiento público y a un bajo nivel de ahorro interno que generan recurrentes crisis fiscales; (ii) baja productividad, incapacidad de generar cadenas productivas y ausencia de un mercado interno articulado así como de infraestructura suficiente y; (iii) subordinación –mediante lógicas mercantilistas- de las formas de producción regidas por lógicas distintas a las mercantilistas. (**Capítulo 3**)

Los siguientes pasos, directamente vinculados con las conclusiones generales consisten: la descripción de los objetivos, estrategia y planificación de la gestión económica del MAS (**Capítulo 4**); la elaboración de un mapeo del entramado de empresas estatales desarrollado durante el periodo de análisis enfatizando el rol de éstas y su desempeño (**Capítulo 5**) y; el análisis y evaluación de los resultados de las principales políticas sectoriales, macroeconómicas y sociales aplicadas (**Capítulo 6, Capítulo 7 y Capítulo 8**).

**Las conclusiones generales** obtenidas tras la investigación realizada son las siguientes:

1. **Los objetivos, la estrategia y aplicación de la gestión económica del MAS es coherente con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador** en tanto que buscan: redistribuir las rentas extractivas para reducir las altas tasas de pobreza y desigualdad a través de la política social; reducir la dependencia de variables y fluctuaciones externas a través un mayor peso de la demanda interna en el crecimiento económico resultante de las mejoras sociales y económicas, de un importante ahorro fiscal y de la desdolarización de los depósitos financieros; defender la soberanía nacional a través de la política comercial e internacional y mediante la retención de las rentas extractivas en territorio nacional así como de un importante rol del Estado en la economía; llevar a cabo macro-proyectos de industrialización de recursos naturales basados en la utilización de bienes intermedios, conocimientos y tecnologías nacionales; ampliar la infraestructura existente facilitando la generación de encadenamientos productivos, mayor productividad y la articulación del mercado interno y; utilizar las

empresas estatales para facilitar encadenamientos productivos, articular sectores productivos y desbloquear cuellos de botella existentes.

2. **El desempeño económico de Bolivia no es coherente con el objetivo de superación del patrón primario-exportador** en tanto que: el peso de los productos primarios sobre las exportaciones se ha visto aumentado hasta suponer un 96,4% del total exportado en 2014; la incidencia de las rentas extractivas sobre el PIB nacional se ha visto aumentada en la última década; la diversificación y articulación productiva se encuentra aún incipiente; el peso relativo de los sectores industrial y manufacturero en la economía nacional no se ha visto alterado y; las rentas extractivas continúan siendo la principal fuente de financiación de las principales políticas económicas y sociales del MAS.
3. **El desempeño de las variables macroeconómicas y sociales refleja que se han logrado cortocircuitar parcialmente algunos de los mecanismos que históricamente ha desencadenado el patrón de desarrollo primario-exportador:** la impermeabilidad de las variables sociales ante el buen desempeño económico; la dependencia de variables y fluctuaciones externas así como la tendencia al endeudamiento público y a las crisis fiscales y; la incapacidad para desarrollar cadenas productivas con mayores niveles de valor agregado así como procesos de articulación productiva.

## SUMMARY

The overall goal of this investigation is to contrast the strategy, implementation and results of the economic management of the political party Movimiento Al Socialismo (MAS) with the aim of overcoming the primary-exporter development pattern. In order to meet that goal we establish as specific research objectives the assessment of the degree of coherence between the aim of overcoming the primary-exporter development pattern and: (i) the strategy of the economic management, (ii) the role and performance of state-owned enterprises, (iii) the social, macroeconomic and sectoral policies, and (iv) the performance of the main social, macroeconomic and sectoral variables.

We draw from a methodological framework which sets out the main implications of the World-System Approach and of the Structural-Historical Methodology for the present work: (i) even if structural changes in the Bolivian economy were experienced; the economy will still keep the primacy of capitalist variables such as private property, exploitation and exchange under mercantilist logics; (ii) the results obtained will be influenced by systemic factors that are beyond the economy's control by the state; (iii) from an historical analysis of the Bolivian economy we will be able to obtain the permanencies that function as structural obstacles to development; and (iv) the productive structure will be determined not only by the sum of their agents but also by the nature of the relations between them and the relationships between these and the agents of the world-economy in which Bolivia is inserted. (**Chapter 1**)

Along with the World-System Approach and the Historical-Structural Methodology, the main ideas of the Dependency Theory and the Institutional and Structuralist Approaches have determined the establishment of the specific research objectives, the logic of the argument followed during the investigation and the selection of variables to analyze. Jointly, we have analyzed the *Living Well* from three distinct approaches from which we can deduce: (i) the ancestral indigenous worldview that supports the proposal of *Living Well* has an enormous theoretical potential by questioning the very foundations of capitalism and that of the hegemonic approach to the economic discipline that is functional to the system; (ii) however, it lacks a proposal for concrete political-economic practices capable of responding to the demands and needs of the population historically neglected, which explains why the ancestral communities seek, in practice, to insert themselves into the capitalist market; (iii) the main tenets of the *Living Well* are not compatible with the structural features of the capitalist system that remain unchanged in the post-neoliberal models, thus; (iii) the *Living Well* as an alternative to development requires the overcoming of capitalism and therefore

of the capital/labour relations that are being ignored from the majority of the post-developmentalists. (**Chapter 2**)

On the basis of a synthesis of the economic history of Bolivia we obtain the following historical permanencies which we call structural obstacles to development: (i) a state structure of enclave and a primary orientation of production that trigger an economic growth that does not tend to reverse the high rates of poverty and inequality, a high dependence on external variables and fluctuations and a trend to public indebtedness and to a low level of domestic savings that generate recurrent fiscal crises; (ii) low productivity, inability to generate productive chains and absence of an articulated domestic market as well as of sufficient infrastructure and; (iii) subordination – through mercantilists logics – of the forms of production governed by logics that are different to the mercantilists. (**Chapter 3**)

The following steps, directly linked to the overall conclusions, are: the description of the goals, strategy and planning of the economic management of MAS (**Chapter 4**); the elaboration of a mapping of the network of State-owned enterprises developed during the analysis period emphasizing its role and performance (**Chapter 5**) and; the analysis and evaluation of the results of the main sectoral, macroeconomic and social policies (**Chapter 6, Chapter 7** and **Chapter 8**).

The main conclusions obtained after the investigation are:

**1. The goals, strategy and implementation of the economic management of MAS is consistent with the aim of overcoming the primary-exporter development pattern** to the extent that they seek to: redistribute the extractive rents to reduce the high rates of poverty and inequality through social policy; reduce the dependence on external variables and fluctuations through a greater influence of domestic demand in the economic growth resulting from the social and economic improvements, from relevant tax savings and from the de-dollarization of financial deposits; defend national sovereignty through trade and international policy and through the retention of the extractive income in national territory as well as through an important role of the State in the economy; carry out macro-projects of industrialization of natural resources based on the use of national intermediate goods, knowledge and technologies; expand the existing infrastructure facilitating the generation of productive chains, greater productivity and the articulation of the domestic market, and; use state-owned enterprises to facilitate productive chains, articulate productive sectors and unlock existing bottlenecks.



**2. Bolivia's economic performance is not consistent with the aim of overcoming of the primary-exporter development pattern** to the extent that: the weight of primary products on exports has increased to 96.4 per cent of the total exported in 2014; the impact of the extractive income on the national GDP has been increased in the last decade; diversification and productive articulation is still in its early stages; the relative weight of the industrial and manufacturing sectors in the national economy has not been altered and; extractive income continue to be the main source of funding for the major economic and social policies.

**3. The performance of the macroeconomic and social variables reflects that some of the mechanisms historically triggered by the primary-exporter development pattern have been partially short-circuited:** the inelasticity of the social variables in the face of good economic performance; the dependence on external variables and fluctuations as well as the trend to public indebtedness and fiscal crises, and; the inability to develop productive chains with higher levels of added value as well as productive articulation processes.

## Agradecimientos

Mi más sentida gratitud a mi padre, Juan Carlos, por todas esas sobremesas plagadas de debates e inquietudes, por el imprescindible apoyo y, por sembrar en mí una pasión que no ha hecho más que crecer, llevarme a lugares maravillosos y cruzarme con personas extraordinarias. A mi madre y a mis hermanos, por ser como son. A Alberto, por los maravillosos años, por los inolvidables momentos y por todo el amor, mila esker. A Chavo, por las lágrimas, sudores y risas compartidas y por una amistad que no cambiaría por nada. A Elia, mon cinquième soleil, por toda la energía y confianza transmitida, por las enseñanzas y por las aventuras vividas y por vivir. A quienes, desde temprana edad, impidieron que la escuela y el instituto interfiriesen en mi verdadera educación, especialmente a Uani, Fon, Pri y Game. A Robo, Gilbert y Buba, seguís presentes. A la gente de las *Julis* y de *CNT-Málaga*, particularmente a Ary, Fer, Jorge, Laura y Andrés con quienes en tantas ocasiones he debatido sobre no pocas de las cuestiones aquí planteadas. A las brillantes economistas de la *Asamblea de Majaras*, por romper con la soledad del doctorando y por suponer un importante apoyo en lo académico y personal: Mariu Gálvez, Manu Gracia, Mario Rísquez y especialmente, Lucía Vicent, con quien tantas veces he compartido trinchera desde que nos cruzamos en esa primera clase.

Cuanto pueda aportar este documento también se lo debo a mi director, Jorge Fonseca, por ser un guía indispensable, por las siempre certeras observaciones y por todo lo transmitido durante sus clases de *Estructura y Dinámica de las Economías Latinoamericanas*. Vaya otro sincero agradecimiento a Alberto Montero por la utilidad de todas las lecturas recomendadas pero particularmente por haberme incitado a involucrarme en este proyecto. También me siento deudora de todas esas instituciones y organizaciones en las que he cultivado mi pasión por América Latina y por la economía: la ONG Paz y Desarrollo con la que tuve una dulce e inolvidable primera experiencia al otro lado del Atlántico; el Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad Complutense de Madrid y el Programa de Máster en Economía Internacional y Desarrollo; el grupo de investigación Eumed.net; la Asociación de Economía Crítica de la Universidad Complutense de Madrid, en especial a Lorenzo, Miguel y Alfredo con quienes también tuve la suerte de compartir barricada; las compañeras de la Fundación Centro de Estudios Políticos y Sociales con las que he trabajado y vivido valiosísimas experiencias durante mi estancia en Venezuela: Nerea, Ale, Carles, Luis, Sergio, Iñigo, Alfredo, Manuel y Esther y; las compañeras de Economistas Sin Fronteras con las que me siento agradecida de poder trabajar en la actualidad.

## Índice de acrónimos más utilizados

**AP2025:** Agenda Patriótica 2025  
**BCB:** Banco Central de Bolivia  
**BDP:** Banco de Desarrollo Productivo  
**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo.  
**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
**CIADI:** Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones  
**COMIBOL:** Corporación Minera de Bolivia  
**COSEEP:** Consejo Superior Estratégico de la Empresa Pública  
**EMAPA:** Empresa de Apoyo a la Producción Alimentaria  
**EMH:** Empresa Minera Huanuni  
**ENDE:** Empresa Nacional de Electricidad  
**ENFE:** Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado  
**ENTEL:** Empresa Nacional de Telecomunicaciones  
**ESM:** Empresa Siderúrgica del Mutún  
**FBKF:** Formación Bruta de Capital Fijo.  
**FDP:** Fideicomiso para el Desarrollo Productivo  
**FMI:** Fondo Monetario Internacional  
**FINPRO:** Fondo para la Revolución Industrial Productiva  
**FSTMB:** Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia  
**GNRE:** Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos  
**IED:** Inversión Extranjera Directa  
**INE:** Instituto Nacional de Estadística.  
**INRA:** Instituto Nacional de Reforma Agraria  
**KCl:** Cloruro de potasio  
**Li<sub>2</sub>CO<sub>3</sub>:** Carbonato de litio  
**MAS:** Movimiento Al Socialismo  
**MDPEC:** Ministerio de Desarrollo Productivo para la Economía?  
**MEFP:** Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia  
**MPD:** Ministerio de Planificación del Desarrollo.  
**MSC:** Minera de San Cristóbal  
**NCPE:** Nueva Constitución Política del Estado  
**NPE:** Nueva Política Económica  
**OFEP:** Oficina Técnica para el Fortalecimiento de la Empresa Pública  
**PDES2016:** Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020  
**PIB:** Producto Interior Bruto  
**PND:** Plan Nacional de Desarrollo  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
**RIN:** Reservas Internacionales Netas  
**SEDEM:** Servicio de Desarrollo de Empresas Públicas Productivas  
**SINAFID:** Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo Productivo  
**SPIE:** Sistema de Planificación Integral del Estado  
**TGN:** Tesoro General de la Nación.  
**UDAPE:** Unidad De Análisis de Políticas Económicas  
**USD:** United States Dollars (Dólares estadounidenses)  
**YPFB:** Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia

## Índice de gráficos

<b>Gráfico 1.</b> Pobreza extrema 2005-2014 (en porcentaje).....	110
<b>Gráfico 2.</b> Proyecciones de pobreza moderada 2005, 2014 y 2020 (en porcentaje).111	
<b>Gráfico 3.</b> Metas de servicios de agua potable y alcantarillado (2014-2020). ....	114
<b>Gráfico 4.</b> Metas de cobertura de energía eléctrica (%). ....	115
<b>Gráfico 5.</b> Construcción, mejoramiento y ampliación de viviendas 2006-2014 y planificación para 2015-2020 (número de viviendas). ....	117
<b>Gráfico 6.</b> Proyección de recepción de turistas 2014-2020 (millones de turistas). ....	129
<b>Gráfico 7.</b> Proyección de la reducción de desnutrición crónica y la subalimentación 2012-2020.....	133
<b>Gráfico 8.</b> Evolución histórica del precio del estaño 1969-2013 (USD/TM).....	191
<b>Gráfico 9.</b> Evolución del precio del petróleo crudo WTI (30 años, escala logarítmica, USD ajustados a inflación).....	215
<b>Gráfico 10.</b> Tasa de crecimiento anual del PIB 2008-2016. ....	216
<b>Gráfico 11.</b> PIB Nacional, Industrial y Extractivo 1998, 2006 y 2013.....	235
<b>Gráfico 12.</b> Variaciones interanuales del PIB Nacional, Industrial y Extractivo 1998- 2013.....	236
<b>Gráfico 13.</b> Participación promedio de la Industria Manufacturera en el PIB (%), 1998- 2005 y 2006-2013. ....	238
<b>Gráfico 14.</b> Variación del PIB de la Industria Manufacturera por Actividad Económica 1998-2013 (%). ....	239
<b>Gráfico 15.</b> Cotización internacional del mineral de hierro (USD/tonelada) 2005-2015. .....	253
<b>Gráfico 16.</b> Variación del Índice de precios de los commodities y crecimiento de América Latina y el Caribe y de Bolivia 1998-2014 (%). ....	304
<b>Gráfico 17.</b> Incidencia de la Demanda Interna y Exportaciones Netas en el PIB 1998- 2013 (%). ....	305
<b>Gráfico 18.</b> Balanza en Cuenta Corriente Bolivia y la Región (% PIB) 1976-2010.....	308
<b>Gráfico 19.</b> Inversión Extranjera Directa Neta (millones de dólares) 1997-2014. ....	309
<b>Gráfico 20.</b> Inversión Extranjera Directa bruta (millones de dólares) por sector de destino 2006-2014.....	310
<b>Gráfico 21.</b> Saldo de deuda pública externa total 2000-2017 (millones de USD y % del PIB).....	315
<b>Gráfico 22.</b> Recaudaciones tributarias (millones de dólares) 1998-2013.....	318
<b>Gráfico 23.</b> Deuda del Sector Público No Financiero (% PIB) 1997-2015. ....	320
<b>Gráfico 24.</b> IPC en Bolivia (2010-2015) e Inflación acumulada en Bolivia y la Región (2015). ....	321
<b>Gráfico 25.</b> Porcentaje de depósitos y créditos en bolivianos (1997-2014). ....	322
<b>Gráfico 26.</b> Tipos de cambio nominales con respecto al dólar de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Perú 2003-2015 (Enero 2003 = 100). ....	323
<b>Gráfico 27.</b> Bonos del Banco Central de Bolivia colocados a particulares (millones de Bs.). 2007-2015 .....	326
<b>Gráfico 28.</b> Proyección de metas intermedias anuales de cartera de la banca pyme y de la banca múltiple (2015-2018). ....	327
<b>Gráfico 29.</b> Número de prestatarios por tipo de banca (dic. 2005-oct. 2015).....	328

<b>Gráfico 30.</b> Índice de mora (%) entre 20015 y 2015.....	329
<b>Gráfico 31.</b> Densidad de la red vial por países y en total en América Latina, 2007 y 2012 (en km. por cada 100km <sup>2</sup> ) .....	411

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Metodología de la investigación.....	8
<b>Tabla 2.</b> Formas de organización productiva existentes y sus principales características institucionales. ....	21
<b>Tabla 3.</b> Pilar 1 - Erradicación de la pobreza. ....	109
<b>Tabla 4.</b> Pilar 2 - Servicios Básicos. ....	113
<b>Tabla 5.</b> Pilar 3 - Salud, educación y deporte. ....	118
<b>Tabla 6.</b> Pilar 4 - Soberanía científica y tecnológica. ....	121
<b>Tabla 7.</b> Pilar 5 - Soberanía comunitaria y financiera.....	123
<b>Tabla 8.</b> Pilar 6 - Soberanía productiva con diversificación.....	126
<b>Tabla 9.</b> Pilar 6 - Soberanía productiva con diversificación (agropecuaria).....	126
<b>Tabla 10.</b> Pilar 7 - Soberanía sobre recursos naturales. ....	130
<b>Tabla 11.</b> Pilar 8 - Soberanía alimentaria.....	133
<b>Tabla 12.</b> Pilar 9 - Soberanía ambiental con desarrollo integral.....	136
<b>Tabla 13.</b> Pilar 10 - Integración complementaria de los pueblos con soberanía.....	138
<b>Tabla 14.</b> Pilar 11 - Soberanía y transparencia en la gestión pública.....	140
<b>Tabla 15.</b> Pilar 12 - Disfrute y Felicidad. ....	142
<b>Tabla 16.</b> Créditos del Plan Triangular por origen y destino (miles de USD).....	189
<b>Tabla 17.</b> Composición accionaria de Gas TransBoliviano. ....	209
<b>Tabla 18.</b> Las 20 empresas con mayores pagos en impuestos (millones de Bs.) ....	211
<b>Tabla 19.</b> Inversiones de YPFB Corporación Previstas en Exploración (en millones de USD).....	213
<b>Tabla 20.</b> Inversiones por unidad de negocio (en millones de USD).....	214
<b>Tabla 21.</b> PIB (precio de mercado-pm) por oferta en %. 2005 y 2015 .....	217
<b>Tabla 22.</b> PIB a precios corrientes según actividad económica (en miles de bolivianos y %). ....	217
<b>Tabla 23.</b> Tasa media de crecimiento sectorial 2006-2015. ....	218
<b>Tabla 24.</b> Aportación al PIB del sector primario y subsectores (precios de mercado). ....	223
<b>Tabla 25.</b> Fases de inversión de Jindal Steel & Power Limited acordadas en el contrato.....	244
<b>Tabla 26.</b> Fases de inversión para implementar la Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia. ....	265
<b>Tabla 27.</b> Incidencia de los componentes de gasto en el crecimiento del PIB a precios constantes (%) 1991-2014. ....	306
<b>Tabla 28.</b> Financiación directa a las Empresas Públicas Nacionales Estratégicas. ...	324
<b>Tabla 29.</b> Tamaño por grupos de ingresos % de hogares 2000-2012.....	337
<b>Tabla 30.</b> Población estimada de Bolivia en 2016 .....	407
<b>Tabla 31.</b> Años Promedio de Estudio (Pob. 15 años o más).....	409
<b>Tabla 32.</b> Carreteras pavimentadas por superficie en 2002 (Km / 1.000 Km <sup>2</sup> .....	409
<b>Tabla 33.</b> Red Fundamental de Bolivia 2002 (Longitud de vía por superficie). ....	410

## Índice de mapas

<b>Mapa 1.</b> Planificación de infraestructura vial. ....	116
<b>Mapa 2.</b> Planificación de construcción y equipamiento de centros de salud .....	119
<b>Mapa 3.</b> Proyección de plantas de generación de energía.....	132
<b>Mapa 4.</b> Red de gasoductos de Bolivia.....	208
<b>Mapa 5.</b> Mapa referencial del saneamiento de tierras en el Mutún. ....	249
<b>Mapa 6.</b> La microcuenca de Huaylla Khara. ....	286
<b>Mapa 7.</b> Topografía de Bolivia. ....	406
<b>Mapa 8.</b> Red Ferroviaria de Bolivia. ....	413
<b>Mapa 9.</b> Mutún - Puerto Busch. ....	418

## **PARTE I. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN, MARCO HISTÓRICO Y MARCO TEÓRICO**

### **CAPÍTULO 1. Planteamiento de la investigación**

#### **1.1 Introducción: motivación, delimitación del estudio e interrogantes iniciales.**

El momento histórico es, sin duda, un determinante de la elección de Bolivia como estudio de caso de esta investigación. Por una parte, el modelo neoliberal en Occidente parece estar sufriendo una crisis estructural y multidimensional en un proceso histórico en el que lo nuevo no acaba de nacer y lo viejo no termina de morir. Ante tal escenario nos resulta natural dirigir la mirada hacia alternativas a dicho modelo y, en este sentido, consideramos América Latina un referente obligado. Los éxitos económicos y sociales de los gobiernos post-neoliberales de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Uruguay o Venezuela durante los años posteriores a la aplicación de duras reformas estructurales de corte liberal han llevado a algunas personas<sup>1</sup> a acuñar el término de “década ganada”, en contraposición a la “década perdida” durante el Consenso de Washington de los años ochenta y noventa. Por ello, además de apasionante, consideramos de particular relevancia atender al mecanismo, la profundidad y las limitaciones del tránsito generado a través de dichos modelos post-neoliberales. Por último, no podemos negar la influencia en nuestro interés por América Latina de la orientación latinoamericana de los estudios cursados en el Máster de Economía Internacional y Desarrollo de la Universidad Complutense de Madrid.

Bolivia nos resulta un estudio de caso interesante por ser uno de los países históricamente más empobrecidos del continente, por los grandes desafíos económicos que presenta su situación geográfica en el corazón de América Latina y sin salida al mar y, por haber sufrido el ajuste estructural más ortodoxo de la Región. Asimismo, la particular simpatía e interés hacia el país andino se debe, en gran parte, a la influencia de los movimientos sociales, obreros, indígenas y campesinos en el cambio de ciclo surgido en 2005 con la mayoría de votos obtenida por el partido Movimiento Al Socialismo – Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP, en adelante MAS), siendo el único país de América Latina cuyo Gobierno post-neoliberal ha ganado las elecciones en base un movimiento popular ya organizado.

---

<sup>1</sup> La expresión “década ganada” fue utilizada por Cristina Fernández Kirchner en la celebración del aniversario 203 de la Revolución de Mayo, en mayo de 2013 (DPA 2013). También ha sido utilizada en numerosos trabajos académicos que tratan de valorar a algunos de los gobiernos post-neoliberales de América Latina, por ejemplo Féliz (2013), Granado (2013) o Gervasoni y Peruzzotti (2014). Asimismo “La década ganada” fue la frase que más repitió el Presidente de Ecuador, Rafael Correa, en su discurso a la nación el 24 de mayo de 2016 (Correa 2016). Su uso se ha generalizado para referirse a los avances sociales conseguidos en diversos países latinoamericanos.



Conjuntamente, nos suscita particular interés así la permeabilidad que la agenda política aparenta tener ante cosmovisiones y valores lejanos a la racionalidad occidental que ponen en cuestión la falsa dualidad entre ser humano y naturaleza -que nos ha llevado a enfrentar un desafío medioambiental sin precedentes- o aquella entre economía y política -que en Occidente ha generado lo que José Manuel Naredo considera “*un despotismo que se dice democrático*” y “*un intervencionismo que se dice liberal*”- (Naredo 2004).

A lo argumentado habría que sumar que, tras un año de trabajo con la Fundación Centro de Estudios Políticos y Sociales (CEPS) en Venezuela, pudimos presenciar la debilidad económica de un país que, con las mayores reservas de petróleo del mundo, no logra desvincular la suerte de su población de aquella de los mercados mundiales de productos primarios. En esa preocupación, los aparentes logros económicos y sociales de Bolivia, con unas condiciones de partida sumamente más precarias que aquellas de Venezuela o Ecuador, despertaron un particular interés por la gestión económica del partido MAS.

En las primeras lecturas sobre el cambio de ciclo del país aparecen horizontes post-capitalistas, explicitados en los paradigmas de Socialismo Comunitario y *Vivir Bien* defendidos tanto desde los movimientos sociales, obreros, campesinos e indígenas como desde algunos círculos de intelectuales bolivianos. Y es así que nos surgen las primeras dudas: ¿Qué cambios económicos implica la propuesta de Vivir Bien? ¿Se está construyendo en Bolivia la base material para el Vivir Bien? ¿Cuáles son los principales desafíos económicos que enfrenta el país? ¿Cuál es el grado y la profundidad de los cambios económicos que se están impulsando desde el Gobierno?

Tras un primer acercamiento histórico y teórico a las cuestiones planteadas, decidimos partir de la hipótesis de que los obstáculos estructurales al desarrollo de Bolivia también son obstáculos estructurales al Socialismo Comunitario y al *Vivir Bien* como paradigma post-desarrollista pues un patrón de desarrollo primario-exportador, la subordinación de las formas de producción cooperativas y comunitarias ante las lógicas mercantilistas, y la inestabilidad macroeconómica provocada por la vulnerabilidad ante shocks externos; no dan margen para una democracia más participativa, para un mayor equilibrio con los ciclos de la naturaleza ni para una articulación armoniosa de los diferentes actores y sectores productivos y reproductivos. Como en el caso venezolano, la gestión de los recursos naturales y de las instituciones y empresas estatales así como las políticas sociales, monetarias y financieras parecen las variables determinantes de la posibilidad o no de transformar un patrón de desarrollo que reproduce la miseria y la desigualdad.

Consecuentemente, podemos argumentar que la **problemática general** que motiva la presente investigación es la evaluación de la estrategia de desarrollo y de su aplicación en un país inserto en la economía-mundo desde una posición periférica en base a los efectos que éstas (estrategia y aplicación) generan sobre aquellas permanencias históricas derivadas de un patrón de desarrollo primario-exportador que actúan como obstáculos al desarrollo. La **relevancia de la problemática general** se deriva de la fuerte dependencia que las economías periféricas tienen de la exportación de sus recursos naturales como consecuencia del proceso de acumulación capitalista y radica en el papel que puedan tener, si alguno, las estrategias y políticas económicas aplicadas en estos países en la superación y/o reproducción de dicha dependencia.

En relación a la problemática general, existen tres razones principales que justifican la elección **de Bolivia como estudio de caso**. En primer lugar, encontramos relevante la magnitud de los desafíos económicos que presenta por encontrarse entre los países históricamente más empobrecidos de América Latina. En segundo lugar y, en relación a la dependencia de la exportación de recursos naturales, es de destacar tanto las limitaciones impuestas por la situación geográfica del país -sin salida al mar- como los potenciales que puede ofrecer la gran riqueza de recursos naturales que posee: importantes reservas de gas, petróleo, litio, oro, plata, plomo, hierro, cobre y estaño entre otros. En tercer lugar y no por ello menos importante, la elección de Bolivia como estudio de caso reside en las particularidades políticas del país correspondientes con el periodo de análisis.

Respecto al **periodo de análisis**, la limitación de la investigación a la gestión económica del MAS entre 2006 y 2016 se debe, en primer lugar, a que los postulados post-neoliberales del Movimiento Al Socialismo apuntan a una participación relevante del Estado en la economía, aumentando así la posibilidad de disminuir la dependencia de los vaivenes del mercado capitalista y de romper con la dinámica primario-exportadora y; en segundo lugar, a que consideramos de gran interés y relevancia tanto la permeabilidad que pueda tener la estrategia y políticas económicas del MAS respecto a los postulados de los pueblos indígenas originarios referentes a la naturaleza o *pacha mama* como los posibles conflictos y/o dilemas que puedan surgir de la coexistencia entre dichos postulados y las metas asociadas a la industrialización productiva de la economía.

## 1.2 Objetivos, enfoque y metodología de la investigación.

A partir de las inquietudes planteadas formulamos el siguiente **objetivo general de la investigación**: Contrastar la estrategia, aplicación y resultados de la gestión económica del MAS con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador. Por *estrategia* nos referimos a un enfoque global del proceso a largo plazo trazado por el MAS que guía la gestión de los Gobiernos así como sus objetivos y planificación. Con *aplicación* queremos hacer alusión a la forma en la que se materializa dicha estrategia, particularmente a las políticas económicas y sociales así como a las instituciones y entramado legal claves en los procesos de cambio emprendidos. Por último, los *resultados* que pretendemos seleccionar y valorar son aquellas variables determinadas por las políticas económicas y sociales estudiadas y determinantes para la superación del patrón de desarrollo primario-exportador.

Con tal fin, establecimos como **objetivos específicos de la investigación** la valoración del grado de coherencia entre el objetivo de superación del patrón primario-exportador y: (i) la estrategia de la gestión económica, (ii) el rol y desempeño de las empresas estatales, (iii) las políticas sociales, macroeconómicas y sectoriales y, (iv) el desempeño de las principales variables sociales, macroeconómicas y sectoriales (Ver Tabla 1).

La formulación de los objetivos del presente trabajo, el razonamiento argumental seguido durante la investigación y la selección de variables a analizar durante la misma han estado determinadas por el enfoque teórico del sistema-mundo y la metodología histórico-estructural que presentamos a continuación.

Al inicio de la investigación no hemos encontrado signos que reflejen una ruptura de la inserción de la economía de Bolivia en la economía-mundo. Es por ello que partimos de la idea de que durante la gestión del MAS, la economía boliviana se enmarcará en un sistema económico global -el capitalista- caracterizado por formas de propiedad privada, explotación e intercambio bajo lógicas mercantilistas, que limitará tanto las posibles variaciones del modelo económico boliviano como el alcance de los resultados de su aplicación. A las limitaciones que se derivan de la inserción en la economía mundial de Bolivia se suman las restricciones deducidas desde un acercamiento a los interrogantes iniciales realizado desde el enfoque del sistema-mundo.

Una de las principales ideas-fuerza del enfoque de sistema-mundo presentado por Immanuel Wallerstein en la década de 1970 es que la lógica y la dinámica del conjunto determinan a las partes y que éstas son funcionales a la supervivencia del sistema total. Consecuentemente, si bien los llamados “países

socialistas” son diferentes de los “capitalistas”, los primeros no dejan de representar una forma (distinta de aquella de los “países capitalistas”) de adaptación al sistema-mundo capitalista, funcionando así, como una pieza más del engranaje del sistema. En este sentido, *“Un Estado que posee colectivamente todos los medios de producción es meramente una empresa capitalista colectiva mientras siga participando –como tales Estados, de hecho, están obligados a seguir haciendo- en el mercado del sistema-mundo capitalista”* (Wallerstein 1979: 68 y 69).

Según el enfoque del sistema-mundo, el sistema capitalista es contradictorio y por ello en su continuo movimiento se producen y reproducen fuerzas antisistémicas como los llamados “países socialistas”, sin embargo, el socialismo solo podría alcanzarse a través de una transición desde el sistema-mundo capitalista a un sistema-mundo socialista, nunca a nivel nacional. Según esta idea, la máxima aspiración de las fuerzas antisistémicas de los estados-nación sería conformar sociedades con valores post-capitalistas que sean los predominantes una vez superado el sistema capitalista.

Cabe aclarar, que lo que deducimos del enfoque sistema-mundo es que es la inserción de Bolivia en el sistema capitalista mundial lo que limita el margen de acción del Gobierno y de la sociedad boliviana a la hora de desarrollar un nuevo modelo económico. Es decir, no es el propio sistema capitalista, ni la inserción de la economía boliviana en el mismo *per se*, ni la forma que dicha inserción pueda tomar lo que consideramos invariable si no la superación del capitalismo desde un país inserto en la economía capitalista mundial. De hecho, conforme al enfoque del sistema-mundo, el capitalismo, al ser una construcción social no es una estructura que debemos dar por invariable. Las luchas sociales son las que orientan hacia un camino u otro el devenir de la historia, la cual no debemos considerar como un proceso lineal ni inevitable.

Asimismo, a la hora de responder a las preguntas de esta investigación utilizaremos la metodología histórico-estructural - desarrollada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y base del enfoque de la dependencia-. En primer lugar porque partimos de una percepción de la economía (ya sea boliviana o global) como una realidad compleja que trasciende la suma de sus componentes al estar determinada por las interacciones entre estos y, en este sentido, creemos que la metodología histórico-estructural puede resultarnos útil a la hora de captar dicha complejidad. Y en segundo lugar, porque consideramos que aunque nuestro periodo de análisis comprenda únicamente la década 2006-2016, difícilmente podremos comprender la coyuntura sin comprender antes la historia de la que ésta resulta.

La metodología histórico-estructural parte de un enfoque interdisciplinario en tanto que el contexto histórico así como los aspectos sociales y políticos son determinantes del funcionamiento económico y por lo tanto, variables claves para comprender dicho funcionamiento. Es en este sentido que la estructura productiva, el funcionamiento particular de los mercados internos así como las capacidades institucionales son variables claves en el estudio de la realidad económica. Por otra parte este método de análisis de la realidad se caracteriza por una visión según la cual: (i) existen diferencias estructurales entre las economías del *centro* y de la *periferia* y (ii) ambas partes, centro y periferia, son interdependientes entre si e imprescindibles para el sistema global que, lejos de comprenderse de “un mundo desarrollado” y “otro subdesarrollado”, es único.

Las principales implicaciones del enfoque sistémico del que partimos y de la mencionada metodología histórico-estructural para nuestra investigación son las siguientes:

- (i) En base al enfoque del sistema-mundo deducimos que el modelo económico del MAS mantendrá la primacía de las variables estructurales del sistema capitalista -propiedad privada, explotación e intercambio bajo lógicas mercantilistas- o en otras palabras: mientras Bolivia esté inserta en una economía mundial capitalista, el MAS puede cambiar el modelo económico pero no el sistema, con lo que dicho modelo será coherente con la necesidad sistémica de reproducción del capital y, por lo tanto, funcional a tal fin. Ergo, *a priori*, de haberse producido transformaciones estructurales en la economía boliviana durante la década 2006-2016, ésta continuará siendo una economía capitalista. Por ejemplo, la propia inserción de Bolivia en la economía-mundo implicaría asumir una posición en la división internacional del trabajo y, al menos en este sentido, el país estará siendo funcional a la reproducción del capitalismo.
- (ii) A la hora de valorar el grado de avance, si alguno, hacia la superación del patrón primario-exportador nos centraremos en análisis de aquellas cuestiones que entran en el margen de acción del MAS, es decir variables propias del sistema capitalista. En este sentido, también asumiremos que la correlación entre las políticas económicas aplicadas y el objetivo de superar el patrón primario-exportador no será la única determinante de los resultados obtenidos respecto a dicho objetivo. Por el contrario, los resultados obtenidos estarán influenciados por factores sistémicos que escapan al control estatal de la economía.

- (iii) En aras de comprender los sucesos económicos del periodo 2006-2016 resultará imprescindible un mínimo de contextualización histórica. Del análisis histórico esperamos deducir lo que llamaremos obstáculos estructurales al desarrollo, esto es, permanencias que: (i) han pervivido a los procesos de cambio político y (ii) se reproducen en una dinámica en la que funcionan a su vez como causa y consecuencia del proceso de acumulación capitalista mundial. Por ello trataremos de realizar un análisis histórico de la economía boliviana que ponga en el centro las permanencias históricas y la dinámica de reproducción de las mismas; pues de la comprensión de dichas permanencias y sus dinámicas esperamos poder obtener las variables que nos indicarán si existen tendencias de reproducción y/o ruptura respecto a dichos obstáculos estructurales.
  
- (iv) La estructura productiva de Bolivia, centro de nuestro análisis, estará determinada por las relaciones -de retroalimentaciones, círculos viciosos, bloqueos, complementariedades y, dominación y subordinación- entre sus diferentes agentes y la de éstos últimos en relación a agentes de la economía-mundial en la que Bolivia se encuentra inserta. En este sentido y siendo las instituciones determinadas por- y determinantes de- dichas relaciones, consideramos relevante atender a posibles cambios institucionales durante el periodo 2006-2016. Esperamos, que del estudio de las nuevas instituciones y/o de transformaciones de instituciones existentes, podamos obtener indicaciones sobre si en Bolivia se está o no avanzando hacia la superación del patrón primario-exportador.

Teniendo como objetivo contrastar la estrategia, aplicación y resultados de la gestión económica del MAS con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador, considerando las implicaciones de una cosmovisión coherente con el enfoque del sistema-mundo y partiendo de la metodología histórico-estructural; podemos establecer una serie de objetivos específicos que esperamos lograr a través de unos pasos metodológicos, objetos y métodos de estudio concretos. Cada una estas cuestiones son resumidas en la siguiente tabla.

**Tabla 1.** Metodología de la investigación.

PASOS METODOLÓGICOS	OBJETOS DE ESTUDIO	MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Paso metodológico 1: Estudio de la estrategia, objetivos y planificación del modelo económico del MAS.	Documentos oficiales de planificación del desarrollo.	Revisión, síntesis y ordenación de documentación existente.  Contraste entre los objetivos de la planificación del desarrollo y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.	Grado de coherencia entre la estrategia de la gestión económica del MAS y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.
Paso metodológico 2: Estudio del entramado de empresas estatales.	Empresas con participación estatal mayoritaria.	Revisión, síntesis y ordenación de las empresas estatales existentes.  Estudio de casos exitosos y/o fallidos.  Evaluación del desempeño de las empresas estatales y de su rol, si alguno, en la superación del patrón primario-exportador.	Grado de coherencia entre el rol y desempeño de las empresas estatales y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.
Paso metodológico 3: Evaluar la aplicación de las políticas económicas más relevantes para la superación del patrón primario-exportador.	<i>Política económica sectorial.</i>  <i>Política macroeconómica.</i>	Evaluación de las principales políticas macroeconómicas y sectoriales.  Análisis de la coherencia entre políticas macroeconómicas y sectoriales y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.	Grado de coherencia entre las políticas económicas aplicadas por el MAS y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.
Paso metodológico 4: Seleccionar y analizar los resultados obtenidos respecto a la superación del patrón primario-exportador.	<i>Desempeño sectorial.</i>  <i>Desempeño macroeconómico.</i>  <i>Desempeño de variables sociales.</i>	Selección de variables clave en las que observar tendencias del patrón-primario exportador.  Análisis del desempeño de las variables clave en las que observar tendencias del patrón-primario exportador.	Grado de coherencia entre el desempeño económico y social de Bolivia y la superación del patrón primario-exportador.

Fuente: Elaboración propia.

### 1.3 Estructura de la tesis.

En la **Parte I** del documento se plantea la investigación desde un enfoque metodológico y teórico concreto y se contextualiza el objeto de estudio en su correspondiente marco físico e histórico.

Efectivamente, el punto de partida de la investigación ha consistido en una reflexión sobre las principales implicaciones que el enfoque del sistema-mundo y la metodología histórico-estructural tienen sobre nuestro trabajo. (*Capítulo 1*)

Posteriormente hemos reflexionado en torno al patrón primario-exportador como obstáculo estructural al desarrollo y al post-desarrollo a partir de: (i) los aportes teóricos básicos de Teoría de la Dependencia, el Estructuralismo y el Institucionalismo; (ii) una breve revisión de la literatura existente más influyente sobre la estructura productiva de Bolivia y; (iii) el análisis del *Vivir Bien* desde tres enfoques diferenciados. (*Capítulo 2*)

Como culminación al planteamiento de la investigación, hemos desarrollado el marco histórico en el que se enmarca el objeto de estudio, sintetizando el proceso de construcción del tejido institucional desde la conquista hasta la llegada del MAS al gobierno en aras de poder observar la evolución del patrón de desarrollo extractivista a partir de la inserción de Bolivia en la economía-mundo como enclave colonial. (*Capítulo 3*)

En la **Parte II** se utilizan los documentos oficiales disponibles de planificación del desarrollo en aras de averiguar el grado de coherencia, si alguno, de los objetivos y estrategia del MAS con la superación del patrón primario-exportador y se realiza un mapeo del entramado de empresas estatales con el fin de evaluar su rol y desempeño en relación al patrón de desarrollo.

Esta parte del trabajo se inicia con un análisis de la planificación del nuevo modelo económico, haciendo hincapié en sus objetivos, su marco normativo y las propias dificultades de la planificación. Además de permitirnos evaluar el grado de coherencia de la estrategia de la gestión económica del MAS con el objetivo de superación del patrón primario-exportador, este análisis nos permitirá observar la evolución del concepto de desarrollo y su plasmación formal. (*Capítulo 4*)

Ulteriormente, en aras de conocer la intervención directa del Estado en el aparato productivo, elaboramos de un mapeo del entramado de empresas estatales



desarrollado desde la implementación del Decreto Supremo “Héroes del Chaco” del 1º de mayo de 2006 con el fin declarado de modificar la matriz productiva nacional y superar el modelo extractivista desarrollando vertical y horizontalmente las cadenas de valor. Asimismo, en este apartado prestamos particular atención al desempeño de estas empresas y a su rol en la economía nacional. (*Capítulo 5*)

Los principales resultados de las políticas sociales, macroeconómicas y sectoriales se presentan en la **Parte III** del trabajo.

En primer lugar, analizamos el entramado institucional, las políticas económicas y las reformas desarrolladas para incidir en los sectores manufacturero y agropecuario y sus principales resultados. De este modo, esperamos poder observar los posibles cambios, si alguno, en la estructura productiva del país así como su relevancia, si alguna. (*Capítulo 6*)

En segundo lugar, atendemos al sector extractivo de la economía en base a cuatro estudios de caso que componen los principales macro-proyectos de industrialización de recursos naturales del país: la explotación del hierro en el Cerro Mutún y la del litio en el Salar de Uyuni –como proyectos gestionados desde el Estado-; la explotación minera de San Cristobal –como proyecto gestionado por una empresa privada- y; la explotación minera de Huanuni –como proyecto de explotación autogestionada por obreros-. A través del estudio de los casos de éxito y de fracaso podemos extraer lecciones sobre las dificultades prácticas en la aplicación de los modelos de desarrollo. (*Capítulo 7*)

En tercer lugar, atendemos a los resultados de las principales políticas macroeconómicas y sociales implementadas haciendo hincapié en aquellas variables que durante el apartado histórico vimos que reflejaban el patrón de desarrollo primario-exportado: incidencia de los factores externos e internos en el crecimiento económico, ahorro y endeudamiento y los resultados de las políticas monetarias y financieras así como de los principales programas sociales. (*Capítulo 8*)

Finalmente, en la **Parte IV** presentamos las conclusiones de la investigación.

## **CAPÍTULO 2. Marco teórico: obstáculos estructurales al desarrollo y al *Vivir Bien*.**

### **2.1. Aportes teóricos básicos desde la Teoría de la Dependencia y los enfoques estructuralista e institucionalista.**

Lo que está en cuestión en esta investigación es cuáles son los principales obstáculos estructurales e institucionales al desarrollo en Bolivia y cuál es la coherencia y desempeño de la estrategia y táctica económica seguida por los Gobiernos del Movimiento Al Socialismo (MAS) para superar dichos obstáculos. Por obstáculos estructurales e institucionales entendemos lo que Matus (2004: 63) denomina “*permanencias históricas*” que perviven a los procesos de cambio. Consideramos que estas permanencias, producto del devenir de la historia, no deben darse por invariables. De hecho, las experiencias de países como Brasil, India, China o Sudáfrica ofrecen esperanzas sobre la posibilidad de alejarse de la condición periférica que condena a las poblaciones de los países del Sur a una pobreza y desigualdad crónicas. No obstante, bajo un enfoque estructural, resulta imprescindible observar la totalidad en la que la economía boliviana se inserta: el sistema capitalista. La caracterización que nos parece más relevante de esta totalidad es la existencia de un Sur o las periferias y un Norte o los centros.

La idea de una economía internacional dividida entre un centro y una periferia, producto de la historia que ha conllevado la propagación del progreso técnico en la economía mundial, fue introducida por Raul Prebisch entre 1949 y 1959. Prebisch plantea el deterioro de los términos de intercambio basado en la inestabilidad de la demanda frente al precio de las materias primas, la aparición de nuevos competidores o el atraso relativo en términos de competitividad. Estos factores acaban produciendo importantes déficits en la balanza comercial y de pagos obligando a los Estados a recurrir al endeudamiento y suspensión de pagos (o default). Estas dinámicas empujan a las economías periféricas a periodos de bajo crecimiento económico. El ciclo recesivo se extiende al conjunto de la economía al disminuir la demanda agregada ya que este descenso en el consumo empeora los efectos negativos del bajo crecimiento económico sobre la producción, el empleo y el nivel de vida. Con cada fase depresiva se aumenta la brecha de la economía periférica con los países desarrollados, quedando cada vez más y más debilitada. (Matus 2004: 115 y Gurrieri 1982).

Se trata pues, de un desencadenamiento que parte de la división internacional del trabajo creada durante el expolio que dio origen a la acumulación originaria del Norte y que se reproduce exponencialmente. Respecto a la reproducción exponencial, el aumento de la brecha entre las economías del Norte y del Sur, Baran subraya la siguiente afirmación de Schumpeter:

*“De este modo vemos cómo el modo de producción y los medios de producción son continuamente transformados, revolucionados, cómo la división del trabajo es incesantemente seguida de mayor división del trabajo, la aplicación de maquinaria por mayor aplicación de maquinaria, el trabajo a gran escala por trabajo a aún mayor escala. Esa es la ley que una y otra vez lanza a la producción burguesa más allá de su camino y que obliga al capital a intensificar las fuerzas productivas del trabajo porque las ha intensificado [ya], la ley que no da descanso al capital y continuamente susurra en su oreja: ¡Sigue! ¡Sigue!”.*

Joseph Schumpeter citado por Baran, Paul (1957: 73 y 74)

No obstante, como hemos mencionado en el primer párrafo, no nos parecen desdeñables los cambios que surgen, con el creciente comercio intraindustrial (frente al intersectorial), el auge del comercio internacional de servicios y, la creciente transnacionalización de la producción. Es ese cambio en las relaciones entre países centrales y periféricos lo que lleva a nuevas consideraciones desde el enfoque estructuralista. En efecto, el neo-estructuralismo continúa asumiendo las nociones de centro y periferia pero deja de considerar a los centros como exclusivos exportadores de productos manufacturados y las periferias no se ven condenadas a exportar únicamente productos primarios. Las periferias comienzan a contar con zonas procesadoras de exportaciones manufactureras y los centros, influenciados por la revolución biogenética, exportan agricultura templada. A esto se añade el hecho de que aunque los centros se consideran exportadores de manufacturas de alta tecnología, las periferias con mayor grado de diversificación (como China, India o Brasil) participan con mayor intensidad en la exportación de manufacturas con grados medios de densidad tecnológica a nivel mundial. (Di Filippo 2009)

La nueva caracterización del sistema centro-periferia, los frutos del progreso técnico y su repartición entre centros y periferias dependerán de la capacidad de crecimiento y del poder generador de empleo de dicho crecimiento en las diferentes naciones. En la acumulación de capital de las periferias tendrá un papel importante aunque no decisivo la inversión extranjera directa. Se hace

visible de este modo la necesidad de un impulso endógeno del desarrollo tecnológico. Surge así dentro de las nuevas formulaciones estructuralistas una superación del esquema tradicional del intercambio de productos básicos y producción manufacturera donde se visualizan nuevas oportunidades para las economías emergentes. (Di Filippo 1998)

En este contexto, cobra particular relevancia la concepción de *desarrollo hacia dentro* que deriva de las consecuencias negativas que supuso el *desarrollo hacia fuera* característico de la época colonial. En este sentido los beneficios del crecimiento económico deben dirigirse hacia las propias naciones periféricas y evitarse las transferencias unilaterales a las grandes empresas transnacionales así como la apropiación de los beneficios productivos por parte de las grandes naciones del centro. (Rodríguez 1980)

El desarrollo endógeno se puede definir como un modelo de desarrollo orientado a potenciar las capacidades internas de una nación o región con el fin de fortalecer a su economía y a su sociedad de un modo sostenible a largo plazo. Este concepto desarrollado por los autores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) centra especial atención al aspecto económico, no obstante el desarrollo de la sociedad y del individuo se encuentra presente en todos los análisis estructuralistas y neoestructuralistas, ejemplo de ello es la vital importancia que se le da a los mecanismos de redistribución de la renta, a la importancia de la educación como motor de la innovación y al papel del estado, imprescindible para garantizar el bienestar de los ciudadanos. Así, el desarrollo no es sólo acumulación de capital sino también incorporación de progreso técnico, lo que depende de la estructura de clases, la organización política y el sistema institucional.

Sin embargo, mientras que los primeros pensadores cepalinos se centran en un desarrollo endógeno nacional, progresivamente, la evolución del pensamiento estructuralista se va adentrando en un concepto de desarrollo endógeno con una dimensión más territorial e institucional. Uno de los pensadores que ha aportado una dimensión más local y social a este concepto de desarrollo endógeno es Sergio Boisier. Para el autor, se debe aprovechar la heterogeneidad con el fin de potenciar el desarrollo local, ya que el ámbito estatal es inadecuado al no prestar mayor atención a cubrir las necesidades humanas. Según esta visión el desarrollo nacional se alcanza mediante la yuxtaposición de focos de desarrollo local. (Boisier 2005)

Sergio Boisier sostiene que la endogeneidad se plantea en tres planos: el plano político (descentralización), el económico (retención local y reinversión del excedente), el científico/tecnológico (capacidad de innovación) y el cultural (identidad). Boisier argumenta que el fin del desarrollo endógeno es generar las *condiciones del entorno* que le permiten a los seres humanos potenciarse a sí mismos (...) el desarrollo no lo hace nadie sino las personas en su individualidad y en su sociabilidad. Ni el Estado, ni el capital, ni el sector privado, ni el público, pueden producir el desarrollo de las personas; sólo pueden crear las *condiciones del entorno*. (Boisier 2004: 2 y 3)

A pesar de no dar por invariables los obstáculos estructurales e institucionales, una duda que nos surge es hasta qué punto las características de la economía boliviana pueden inclinarse de forma parcial hacia uno u otro sentido o, en un periodo largo de tiempo, pueden transformarse de forma más sustancial, representando más un traslado de la “composición estructural” que una inclinación más o menos social de la misma. En esta cuestión intuimos que será clave el margen de acción del propio Gobierno y por lo tanto, los condicionantes externos a la economía boliviana. Estos condicionantes estarán fuertemente marcados por la inserción de Bolivia en la economía-mundo, que como hemos visto en el apartado histórico funciona como causa y a su vez efecto de las instituciones y la estructura económica interna.

Entre la literatura económica existente, consideramos que la Teoría de la Dependencia es el enfoque que con una visión más global, o más sistémica, se ocupó del margen de acción económica de los Gobiernos, los limitantes que plantea la inserción en la economía-mundo y las retroalimentaciones entre estructura productiva e inserción externa. Si bien el enfoque dependentista (1965-1985) surge tras las primeras aportaciones estructuralistas a mediados de los años sesenta, su vigencia, en un mundo cada vez más globalizado es incuestionable. Prueba de ello es uno de los grandes dilemas que enfrentan las economías del mundo y que ha sido denominado por Dani Rodrik como *el trilema de la globalización*, según el cual, sólo dos de los siguientes escenarios son posibles al mismo tiempo: globalización económica, democracia política o soberanía nacional. Junto a los obstáculos estructurales económicos, para el enfoque dependentista la estructura social es otro obstáculo al desarrollo en tanto que la carencia y disfunción institucional asociada a la debilidad del estado o la dependencia periférica del capital extranjero absorbe el margen de acción de las naciones menos industrializadas.

La Teoría de la Dependencia surge precisamente como alternativa a la escuela de la modernización y es desde donde se realizan importantes críticas a la *teoría*

de las ventajas comparativas de David Ricardo. Por ejemplo, Arghiri Emmanuel, autor de la importante obra *“Intercambio Desigual”*, argumenta que si trabajo y capital fuesen perfectamente movibles no habría comercio, de hecho, la especialización sólo representa un bien parcial: *“el óptimo absoluto sería, no que Portugal se especializase en vino e Inglaterra en ropa, sino que los ingleses se moviesen a Portugal con su capital para producir ambos, vino y ropa”* (Emmanuel citado por Amin 1976: 140).

Particularmente en los primeros escritos que se le atribuyen a la Escuela, se puede ver la influencia del análisis del capitalismo realizado por Karl Marx ya que el enfoque de la dependencia parte de un enfoque sistémico, una visión del capitalismo como proceso histórico, que no puede analizarse únicamente desde una perspectiva nacional y del hecho de que de la acumulación primitiva de las economías del Norte que origina este capitalismo es resultado de los recursos obtenidos con el expolio de tierras comunales y del comercio colonial incluido el de productos, culturas y particularmente, el comercio esclavo. (Dos Santos 2000: 462-463)

En cuanto a los factores externos de la imposibilidad del desarrollo, para André Gunder Frank, las metrópolis (el Norte) y los satélites (el Sur) son parte esencial de un sistema y un proceso histórico único que, según el momento, concentra la acumulación primitiva e industrial del capital en diferentes partes del sistema. Dicho de otro modo, si las economías que utilizaban esclavos en las Américas fueron parte del sistema y contribuyentes esenciales a su desarrollo, entonces las sociedades africanas *“mono-exportadoras”* de esclavos también fueron partes del proceso de acumulación capitalista (Frank 1978: 257). Por lo tanto, no hay una parte con economía capitalista y otra de economía primitiva, ambas forman parte del mismo sistema. Este “subdesarrollo” del Sur como causa y consecuencia del “desarrollo” del Norte lleva a Frank a afirmar:

*“Si es el status de satélite el que genera el subdesarrollo, una relación más débil o menos estrecha entre metrópoli y satélite puede producir un subdesarrollo estructural menos profundo y/o permitir mayores posibilidades de desarrollo local”*

André Gunder Frank (1969: 20)

Esta imposibilidad del desarrollo capitalista para las periferias supone, para Samir Amin, la máxima contradicción del sistema y en su origen está la integración en el “sistema mundo” de los países *“convertidos en sub-*

*desarrollados*”. Así, el sistema, por una parte crea las condiciones objetivas de la necesidad del desarrollo, asumidas por la gente de las propias periferias, pero por otra parte bloquea el camino a estos países para que puedan alcanzar un desarrollo capitalista pleno. (Amin 2014: 111 y 112)

Sobre la inserción externa como causa y a la vez efecto de la estructura económica periférica, Emmanuel atribuía el *intercambio desigual* a la inmensa y creciente brecha entre los salarios reales de los países del Norte y aquellos del Sur. Para él, el *intercambio desigual* sirve para mantener y acrecentar las diferencias salariales a través de unas tasas de explotación, que debido a la relativa inmovilidad del trabajo, son profundamente desiguales. En definitiva, el *intercambio desigual* explica las transferencias de valor desde el Sur hacia el Norte que se desencadenan debido a la gran desigualdad en el valor de la fuerza de trabajo y en los precios de producción y de mercado. (Guerrero 2012: 39)

Como Emmanuel, su discípulo Samir Amin, insiste en el *intercambio desigual* implícito en la inserción de las periferias en la economía mundial. Para estos autores, si las exportaciones de la periferia acumulan, por ejemplo, 35 billones de dólares, con unos salarios similares a los de los centros esta cifra sería de 57 billones, ergo hay una transferencia oculta de valor (de 22 billones) desde la periferia al centro a través del mecanismo desigual de intercambio. Asimismo, la creciente brecha entre las periferias y los centros se explica por el escaso porcentaje de productos de la periferia en las importaciones de los centros (*“solo 2 o 3 por ciento del PIB”*) y el alto porcentaje del PIB que suponen las exportaciones de estos productos para los propios países periféricos (*“20 por ciento”*). (Amin 1976: 144). El hecho de que en la fase de hiperglobalización actual estas relaciones se hayan modificado sustancialmente para los países llamados emergentes, no invalida el análisis para las pequeñas naciones o regiones que quedan marginadas.

Al no permitir a la periferia alcanzar niveles de ahorro y tasas de acumulación tan elevados como en los centros, las posibilidades de eliminar o reducir el atraso estructural quedan limitadas. Este razonamiento muestra una tendencia a la desigualdad entre los dos polos del sistema centro-periferia. Por un lado la desigualdad estructural con origen histórico (causa del “desarrollo” del Norte) y por otro la asimetría entre productividades e ingresos medios, interactúan y se refuerzan recíprocamente (consecuencia de las desigualdades ya existentes). (Rodríguez 1980; French-Davis y Griffin 1966 y Di-Filippo 2009)

Aunque las aportaciones más destacadas de los autores estructuralistas y dependentistas se refieran a los obstáculos externos al desarrollo, estos enfoques no dejaron de enfatizar otros factores endógenos. Por su parte, el análisis estructuralista destaca la alta concentración de la renta como motor de reproducción de la estrechez del mercado interno. Por ello en los análisis de autores como Celso Furtado (1968) o Aníbal Pinto (1973) se destaca la necesidad de factores que exijan la transferencia de los frutos del aumento de la productividad al conjunto de la colectividad, elemento fundamental para alcanzar el desarrollo. También desde el enfoque dependentista, autores como Paul Baran y André Gunder Frank plantearon obstáculos endógenos al desarrollo, destacando principalmente las pequeñas élites nacionales que acaparan la acumulación originaria de los recursos naturales abundantes. En palabras de Gunder Frank:

*“la dependencia no debe ni puede considerarse como una relación meramente “externa” impuesta a todos los latinoamericanos desde afuera y contra su voluntad; sino que es igualmente una condición “interna” e integral de la sociedad latinoamericana, que determina a la burguesía dominante en Latinoamérica; y, a la vez, es consciente y gustosamente aceptada por ella”.*

André Gunder Frank (1970: 15)

No obstante, los obstáculos internos que más interesan a esta investigación, además de los institucionales, son los de carácter estructural, es decir aquellos que guardan una estrecha relación con ciertos factores externos, principalmente con la evolución de los términos de intercambio, la cual está determinada por la inelasticidad-renta de la demanda de productos básicos (debido al progreso técnico de las economías centrales) y los desajustes del mercado laboral de las economías exportadoras de productos básicos, desajustes que afectan de manera negativa a los costes y precios de la producción primaria. Los impactos negativos de estos factores sobre las economías periféricas contrastan con el impacto de los términos de intercambio sobre las economías centrales, más diversificadas y de este contraste surge una evolución de los precios de productos básicos que tiende a desfavorecer notablemente a los países que paulatinamente se insertan en la economía mundial. (Pinto 1973, French-Davis y Griffin 1966 y Rodríguez 1980)

Si partimos del hecho de un progreso técnico más rápido de los centros respecto al de la periferia, podemos deducir que los aumentos de la productividad laboral son más intensos en la industria del centro que en los sectores primario-



exportadores de la periferia. Hecho que se refleja a su vez en la asimétrica forma en la que crece el ingreso real medio, a favor de las economías centrales. A este razonamiento conviene añadir que al ser el crecimiento de la industria del centro relativamente lento, y además muy escasa la movilidad internacional de la fuerza de trabajo, existe una tendencia a generarse un exceso de mano de obra en la producción primaria periférica. A pesar de que los desajustes del mercado laboral se corrigen mediante el traslado de mano de obra a sectores exportadores o industriales, enseguida surgen innovaciones técnicas que vuelven a afectar las exigencias de empleo. Este excedente de mano de obra constituye la causa fundamental del deterioro de los términos de intercambio al presionar constantemente sobre las remuneraciones de los trabajadores de producción primaria de exportación y a través de ellos, sobre los precios de dicha producción. (Rodríguez 1980)

Además del análisis dependentista y estructuralista de la pobreza y desigualdad asociadas a las estructuras productivas poco diversificadas y a la vulnerabilidad consecuencia de la inserción externa basada en productos mayoritariamente primarios, estudios más recientes como el de Imbs y Wacziarg (2002) encuentran una fuerte correlación entre el crecimiento per cápita de los países periférico y la diversificación de sus exportaciones. Asimismo, otros estudios como los de Rodrik (2004) y Hausmann, Hwang y Rodrik (2006), subrayan que los países periféricos que exportan productos que también se encuentran entre las exportaciones de los países de rentas más altas tienden a tener un crecimiento económico más rápido. De nuevo, dando cuenta de que la diversificación productiva y la forma de inserción en la economía mundo resultan determinantes para acabar con los elevados índices de pobreza que azotan a los países periféricos.

## **2.2 Inserción externa y estructura productiva en el patrón de desarrollo de Bolivia.**

Si bien las experiencias exitosas de China, India o Brasil resultan esperanzadoras, la idiosincrasia de cada país y región tanto en su contexto interno como en su posición en la economía mundial, nos alejan de la posibilidad de adoptar recetas universales o trasladables de un lado al otro del Globo. Por ello, no sólo nos interesan las dinámicas propias de la condición periférica que han pervivido en Bolivia hasta la actualidad sino también las particularidades de la estructura económica del país, pues es ahí donde esperamos concretar la pertinencia o no, de las políticas económicas aplicadas durante la última década (2006-2016) en Bolivia.

Por *estructura económica*, nos referimos a la forma particular que toma la articulación institucional de los principales ámbitos económicos, es decir aludimos a un carácter global de la economía según el cual el todo es más que la suma de sus partes, las cuales no se relacionan de forma simple y lineal sino que se vinculan de forma compleja, global e interdependiente (retroalimentándose, generando círculos viciosos, bloqueándose, subordinándose, etc.). En este sentido, creemos que el Informe del PNUD (2005) centrado en el patrón primario-exportador de Bolivia ofrece claves para comprender los principales obstáculos estructurales e institucionales del país.

La inserción externa, las instituciones generadas históricamente y la estructura productiva de Bolivia son las principales variables que determinan el patrón de desarrollo (o de acumulación) del país. Según el PNUD (2005) este patrón de acumulación se caracteriza por ser: altamente fragmentado, primordialmente extractivista, de bajo valor añadido, orientado al mercado exterior y que eslabona a todos los productores, grandes o pequeños, bajo parámetros compartidos y recíprocos que consolidan la estrechez de la base económica del país.

El carácter primordialmente extractivista del patrón de desarrollo boliviano se refleja en una parte mayoritaria de la oferta exportable nacional que está compuesta por productos primarios, demandados en mercados externos muy competitivos con presencia de sustitutos cercanos, con baja elasticidad del ingreso y de la demanda y precios oscilantes, fijados exógenamente. En el 2005, casi la mitad de los ingresos por exportaciones bolivianas (1.294 de los 2.797 millones de dólares) se concentra en el sector de hidrocarburos mientras que un tercio (926 millones de USD) se explica por la exportación de manufacturas vinculadas a los recursos naturales y con escaso valor añadido. (Gray 2006: 71)

No obstante, en el año 2000, los ingresos por exportaciones del sector manufacturero fueron considerablemente menores que los del 2005 (715 millones de dólares). Gray Molina (2006: 71) atribuye el aumento de los ingresos por la venta al exterior de dichos productos manufacturados a las políticas de diversificación productiva llevadas a cabo en los ochenta. El hecho de que hayan sido necesarios al menos 20 años para poder experimentar el efecto positivo de la aplicación de políticas de diversificación productiva nos hace pensar que no debemos esperar la consolidación de un sector económico como el industrial en los mercados externos en tiempos cortoplacistas.

La volatilidad en los valores de exportación, el insuficiente ahorro interno que amplía la brecha ahorro-inversión, las fluctuaciones en los términos de intercambio, la baja productividad y los efectos negativos de la mediterraneidad generan altos grados de vulnerabilidad en la economía nacional, cuyos niveles de actividad e ingreso fluctúan en función de la situación coyuntural de la demanda mundial de estos productos básicos. Los citados elementos provocan que incluso en periodos macroeconómicos estables, las cifras de crecimiento económico sean insuficientes para superar la desigualdad y pobreza que azotan al país desde tiempos coloniales. (Gray 2006: 67)

En el periodo 1950-2005 el crecimiento económico de Bolivia fue de un promedio de 2,8% del PIB y de 0,5% del PIB per cápita, cifras que se muestran insuficientes para sacar a Bolivia del ranking de los países más pobres y desiguales de América Latina, particularmente si damos por válido el cálculo que estima un crecimiento económico del 6% en Bolivia para poder neutralizar la cifra de 174.419 personas que cada año ingresan en la pobreza. De hecho, con un crecimiento per cápita promedio del 0,3% y las proyecciones de población vigentes, se estima que el país tardaría 178 años en salir de la pobreza. (Gray 2006: 67 y 68)

El patrón de crecimiento primario-exportador reproduce la estructura productiva boliviana, caracterizada por ser muy heterogénea, fragmentada y con escasa articulación entre los sectores transables fuertemente vinculados a la explotación de los recursos naturales y con bajo valor añadido y, los sectores no-transables, servicios y comercios que se caracterizan por generar la mayor parte del empleo. A grandes rasgos el sistema productivo boliviano está compuesto por las instituciones de la economía popular o las economías de base natural y familiar, que funcionan con lógicas comunitarias y familiares y, la economía exportadora, basada en principios mercantilistas (Ver Tabla 2).

**Tabla 2.** Formas de organización productiva existentes y sus principales características institucionales.

	<b>ECONOMÍA DE BASE NATURAL</b>	<b>ECONOMÍA DE BASE MERCANTIL</b>	<b>ECONOMÍA DE BASE FAMILIAR</b>
<b>Localización</b>	Rural.	Urbana y algunos enclaves extractivos y agropecuarios insertos plenamente en la modernidad capitalista.	Urbana.
<b>Racionalidad y orientación de la organización de la producción</b>	Basada en los principios de “reciprocidad” y “redistribución”, el componente comunitario prima sobre la racionalidad mercantil. Busca garantizar el acceso a una canasta básica de bienes.	Se rige por lógicas mercantilistas y tiene como fin último la maximización de beneficios.	Las actividades están más determinadas por una lógica de empleo y sustento familiar que de optimización de la ganancia.
<b>Relaciones laborales</b>	La división del trabajo está determinada por sexo, edad de los miembros, tipo de trabajo y período agropecuario.	Relaciones asalariadas con patrones de jerarquización laboral claramente definidos.	Suelen ser unidades constituidas por trabajadores asalariados con experiencia laboral que buscan establecerse de manera independiente.
<b>Relación con otras formas de organización productiva</b>	Se vincula al mercado únicamente con el fin de restablecer los ciclos deficitarios de su actividad económica.	Aprovecha los bajos precios de la mano de obra y los insumos provenientes de las otras formas de producción.	Fuertemente vinculada al mercado a donde dirige su producción y de donde obtiene sus insumos.
<b>Escala de actividades</b>	Niveles de productividad e ingresos extremadamente bajos y tecnologías muy simples, basadas en la fuerza animal y el trabajo familiar.	Mayores niveles de productividad, de innovación tecnológica y remuneración salarial que la economía de base natural.	Gran heterogeneidad en cuanto a niveles de tecnología y especialización del trabajo.

Fuente: Elaboración propia a partir de Laserna (2004: 84-86)

La noción de “economía de base estrecha” sobre la que se apoya el informe del PNUD (2005) y gran parte de los estudios más recientes sobre la estructura productiva de Bolivia, hace alusión a las diferencias de generación de ingresos y de empleo de los sectores transables y no transables. Mientras que el 83% de la población empleada trabaja en la industria manufacturera con formas de organización familiar y en micro-empresas de menos de cinco personas produce el 25% del ingreso; sólo un 7% de la población empleada trabaja en empresas de más de cincuenta trabajadores y generan el 65% de los ingresos. Las medianas empresas por su parte, participan en un 10% del el total de la producción y emplean también a un 10% de la fuerza laboral. (Wanderley 2009: 218)

Lejos de llegar a niveles de complementariedad entre sí, estas distintas formas de producción tienden a solaparse y bloquearse mutuamente, formando lo que en quechua se denominaría “*ch'enko*”, un enredo difícil de desatar. De este modo resulta realmente difícil que se creen cadenas productivas que integren desde la etapa primaria del producto hasta su comercialización. Lo cual, a su vez, refuerza la existente desarticulación productiva y limita los posibles efectos multiplicadores de políticas económicas de inversión pública y creación de empleo. Incluso cuando las empresas del sector transable aumentan la producción, la desarticulación productiva cortocircuita los posibles efectos de arrastre sobre el sector productivo interno y las importaciones para el sector transable tienden a aumentar perjudicando así la balanza comercial.

Para más *inri*, históricamente ha predominado la dominación de las formas de organización productiva mercantilista sobre el resto. Esta dominación se enraíza en el periodo colonial a través de la exclusión explícita de formas de organización originarias y continúa reproduciéndose mediante la dominación implícita que resulta del mercado capitalista, de forma particularmente intensa tras la oleada neoliberal de mediados de los ochenta. Paralelamente, el entramado institucional ha permitido la discriminación al sector más amplio de la economía, desincentivando e imposibilitando a las economías populares integrarse de manera sostenida en una estrategia de diversificación de las exportaciones. En definitiva, la progresiva intensificación de la marginación de las formas de producción mayoritaria y relativamente más atrasada responde a la confluencia de: (i) economías con lógicas, productividades, ingresos y posibilidades de acceso a tecnología y conocimiento muy desiguales, (ii) interrelacionadas a través del mercado –aprovechándose y bloqueándose mutuamente- y (iii) en ausencia de un Estado o instituciones que compensen las desigualdades de partida.

Por tanto, es necesario contar con unos subsidios, mecanismos de redistribución y procesos de protección que sean efectivos y tener una participación estatal coherente con el mediano y largo plazo. Por una parte, esto requiere reconocer que el actual vínculo Estado-Economía es dual, fragmentado e inconsistente con respecto a los actores y rubros que son competitivos, por lo tanto, hay que resolver las inconsistencias que conciernen a los actores económicos, la organización del poder ejecutivo, la legislación y el financiamiento. Por otra parte, la participación fiscal del Estado como proporción del PIB no implica un apoyo sostenido a la actividad económico-productiva del país y dado que el Tesoro General de la Nación asigna más del 90% de recursos a pensiones, educación, salud y pago de la deuda externa e interna, las posibilidades reales de redistribución son “*desde la economía*” no “*desde el Estado*”. (PNUD 2005: 273)

Difícilmente los enclaves de grandes inversiones de capital en la industria del gas podrían crear empleo o los actores de la economía popular -solos, autónomos y fragmentados- podrían generar ingresos significativos sin articulaciones con otros sectores. Por lo tanto, es necesaria una doble articulación de la economía: (i) a nivel externo, articular la economía exportadora con nichos en los cuales es competitiva y (ii) a nivel interno, articular a los actores de la economía popular con aquellos exportadores e industriales para generar una capa económica más competitiva a largo plazo. (PNUD 2005: 274 y 275)

Asimismo, para lograr iniciativas de desarrollo local exitosas es necesario que los gobiernos nacional y subnacionales generen un entorno institucional y macroeconómico propicio: (i) persiguiendo un entorno favorable para el desarrollo local, que desempeñe un rol de liderazgo, capaz de activar y canalizar las fuerzas sociales en pos de un proyecto de desarrollo común, (ii) promoviendo articulaciones público-privadas y la capacidad asociativa e (iii) implicándose en el fomento productivo que impulse el desarrollo de los planos *macroeconómicos* -estabilidad, predictibilidad, una política cambiaria realista y una política de comercio exterior capaz de estimular la industria nacional-; *microeconómicos* –mejoramiento continuo de empresas y de redes empresariales con fuertes externalidades- y; *mesoeconómicos* –instituciones y políticas industriales concretas, tecnología, institutos, centros de capacitación, financiamiento de exportaciones, etc.-, (Silva 2005: 87 y 88)

### 2.3 Análisis teórico del *Vivir Bien* desde tres enfoques.

Aquellos elementos de la estructura económica y la inserción externa que reproducen la miseria en Bolivia supondrán nuestro punto de partida para guiar la descripción y valoración de las tácticas y estrategias económicas del MAS pero ¿cuál es la noción de desarrollo reivindicada por los representantes del pueblo boliviano?. Un primer acercamiento a la estrategia económica del MAS sitúa en el centro de la política económica elementos claves para las nociones de desarrollo más ortodoxas como pueda ser el crecimiento económico y la industrialización, de relevancia innegable como medio para ciertos fines sociales, y aun así cuestionable como medio para otros fines.

Sin embargo, la propuesta del *Vivir Bien* que impregna desde el discurso de los movimientos sociales que fueron claves en la victoria electoral del MAS hasta la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE), promulgada a principios de 2009, es difícilmente ignorable. En primer lugar porque partiendo de cosmovisiones propias de los pueblos andinos irrumpe en los debates académicos con fuerza cuestionando la propia noción de *desarrollo* y, en segundo lugar, porque nos encontramos en un momento histórico en el que hemos rebasado los límites de regeneración ecológica del planeta y en el que harían falta varios planetas para poder replicar los patrones de consumo de las economías del Norte en la parte Sur del Globo.

Debemos pues, considerar una hipotética imposibilidad de “desarrollo” de las economías sureñas entendiendo éste como un modelo que no respeta los límites biofísicos existentes. Lo cual nos lleva a reforzar la ya mencionada duda sobre si es posible *trasladar* la estructura de las economías periféricas o únicamente darle una orientación más o menos social a la misma. En este sentido, hemos de reconocer que con una lógica similar con la que rechazamos los presupuestos clásicos que consideraban el desarrollo como una etapa inevitable en una historia económica mundial lineal en la que los países del Sur simplemente estaban en un estado anterior a aquel de los países del Norte; consideramos que la experiencia de los países asiáticos, como China, que se han alejado notablemente de la condición de economía periférica a través de un fuerte rol del Estado, no implica *per se* la posibilidad de que otros países tengan la posibilidad de recorrer el mismo camino. Por lo tanto, tanto la deseabilidad como la posibilidad del desarrollo en Bolivia permanecerán como interrogantes sin responder a lo largo de esta investigación. No obstante, a través de un análisis teórico del *Vivir Bien* como alternativa al desarrollo y de los puntos de encuentro y/o fricción con la estrategia y táctica económica del MAS esperamos

poder arrojar algo de luz sobre el debate existente entre desarrollo *versus* post-desarrollo.

### **2.3.1 Las instituciones del Vivir Bien desde la cosmovisión ancestral indígena.**

Partimos de la convicción de que el proyecto político, económico y social que se quiera aplicar en Bolivia ni puede ni debe derivar exclusivamente de los fundamentos de la cosmovisión ancestral indígena. No obstante, consideramos que el acercamiento a las instituciones y la epistemología indígena puede ayudarnos a des-naturalizar algunas de las preconcepciones occidentales respecto a lo civilizado y lo incivilizado, lo moderno y lo salvaje o incluso respecto a lo que entendemos por economía. No nos resulta baladí que las explicaciones de la vida y los mecanismos institucionales de organización indígenas hayan sobrevivido a diferentes tipos de colonizaciones (externas, internas, culturales y económicas) y hayan servido a la supervivencia de los propios indígenas. Es por ello, que creemos que sus fundamentos pueden ser útiles a la hora de construir salvaguardas ante el imperialismo y la barbarie del mundo occidental, no sólo para la auto-defensa del Amazonas sino también para la construcción de alternativas al colapso medioambiental entre otros retos que enfrentan los *Modelos de Desarrollo* occidentales.

En esta línea y con una lógica similar a la seguida por Macas (2005: 41) en *La necesidad política de una reconstrucción epistémica de los saberes ancestrales*, consideramos que revisar algunas preconcepciones occidentales entorno a las formas de razonar, las categorías que utilizamos y los lugares donde buscamos las referencias; puede ampliar nuestras posibilidades a la hora de generar pensamiento útil para la construcción de futuro. En palabras de Dávalos (2005: 30 y 31): “*La resistencia acude justamente a la recuperación de la memoria para construir el futuro*” y aunque el proceso de resistencia sea “*doloroso*”, “*difícil*” y “*complejo*”, “*es desde el reconocimiento del pasado que puede ser entrevisto el futuro*”.

Por otra parte, conocer la cosmovisión andina del *Vivir Bien* supone un ejercicio de descolonización cultural ya que supone, en cierta medida, el ejercicio de lo que Mignolo (2009) considera “*la desobediencia epistémica*”, es decir, quitar las telarañas a las prácticas propias de las culturas indígenas que se encuentran en “*lugares de no-pensamiento*” (como mitos, religiones o folklore) debido al proceso de occidentalización al que fueron sometidas (Mignolo 2009: 3).



Por lo argumentado, para distinguir entre el sentido originario del Vivir Bien y las reappropriaciones que desde diversos ámbitos académicos y gubernamentales estamos realizando del concepto y en aras de captar mejor la esencia de *Vivir Bien*, pasaremos a indagar en los principios y fundamentos que construyen dicha expresión.

*Vivir Bien* (en Bolivia) o *Buen Vivir* (en Ecuador) es una traducción del concepto aymara de *Suma Qamaña*, en quechua *Sumak Kawsay* o en guaraní *Ñandereko* así como del *Shiir Waras* de los achuar o del *Küme Mongen* mapuche (Jiménez 2011: 14). En lo que concierne al significante de la expresión, compartimos la afirmación de Fernando Huanacuni (2010: 22) cuando escribe: “*Vivir bien, como concepto en idioma español, es una pobre traducción de lo que nuestra lengua ancestral expresa. Vivir bien se queda corto para expresar la esencia del suma qamaña*”. Tomando en consideración el apunte de Huanacuni, pasaremos a ampliar la traducción de la expresión.

En el diccionario aymara de Ludovico Bertonio (1612) se usa *Jakaña* para los sentidos más simples de “vivir” pero para “vivir en paz” y “vivir a gusto” se utiliza *Qamaña*. *Qamaña* se refiere a habitar, vivir, morar o radicar en determinado lugar o medio pero también puede significar el semicírculo de piedras donde los pastores cuidan a sus rebaños abrigados y protegidos de los vientos. *Suma* es “bonito, hermoso, agradable, bueno, amable, precioso, excelente, acabado perfecto”. *Suma Qamasiña* es “convivir bien” y *Suma Qamiri* es el que vive y convive bien, porque es acogido por todos y sabe acoger y colaborar.

De estos significados se puede deducir parte de la noción o representación concreta y subjetiva que aymaras y quechuas otorgan a *Vivir Bien*. Por ejemplo, la traducción de *Suma* como *agradable, bueno* o *amable* es indicio de la condición comunitaria del *Suma Qamaña* ya que en contraposición a *Bien*, *Suma* no necesita el añadido de *común* o *colectivo* para hacer referencia a la interdependencia del bienestar entre individuos, *Suma* ya implica un “bien” hacia otros seres, ya sea la amabilidad o la bondad. En la misma línea apuntan las expresiones *Suma Qamasiña* (convivir bien) y *Suma Qamiri* (el que convive bien).

Desde la super-holística cosmovisión andina, la esfera económica es indisociable de la esfera política, y en este contexto, los principios comunitarios y de reciprocidad priman sobre la búsqueda del provecho individual o colectivo.

Las distintas comunidades originarias tienen diversas formas de expresión cultural, pero todas emergen del mismo paradigma comunitario: *“concebimos la vida de forma comunitaria, no solo como relación social sino como profunda relación de vida (...) En la complementariedad comunitaria lo individual no desaparece sino que emerge en su capacidad natural dentro de la comunidad. Es un estado de equilibrio entre comunidad e individualidad”* (Huanacuni 2010: 19).

Huanacuni (2010: 6) argumenta que el Sumak Kawsay es un paradigma comunitario –no individualista o colectivo-. En este sentido, los principios comunitarios y de reciprocidad priman sobre la búsqueda del provecho individual o colectivo. A la destrucción de estas bases institucionales de la economía comunitaria es lo que Dominique Temple (2003: 24-37) llama *“economicidio”*.

Cristóbal Colón, en el relato de *“Las Casas”* relata un momento en el que se da cuenta de que no importa el *objeto* que se da, sino el hecho de que haya sido dado por la otra persona, como símbolo de amistad.

*“Ellos traían ovillos de algodón hilado, azagayas (...) lo daban todo por cualquier cosa que uno les ofreciera (...) para que la amistad crezca aún más (...) le hice pedir agua, y ellos (...) fueron a la playa con sus calabazas llenas de agua y se regocijaron mucho de dárnosla (...) por cualquier cosa que uno les dé, sin decir nunca que es demasiado poco, dan inmediatamente lo que poseen. Y creo que harían lo mismo con las especias y con el oro si los tuvieran”.*

Colón citado por Temple (2003: 25)

Pero más tarde, en un intercambio, Colón se sorprende por el valor que los indios le otorgan a una tortuga (*“pedazos del tamaño de una uña (...) a cambio un puñado de azagayas”* Colón citado por Temple 2003: 26). Para Colón la racionalidad es la racionalidad instrumental del intercambio por lo que al considerar que los indígenas no son capaces de reconocer el valor de intercambio de las cosas los cree irracionales: *“si esta gente no es capaz de conocer el valor de las cosas, es que no son hombres”* (Colón citado por Temple 2003: 26). Pocos días después Colón acepta cortar la nariz y las orejas de los indios que roban. *“¿Qué quiere decir robar? (...) Al principio, los indios toman las cosas porque son gratuitas, son redistribuidas, son de todos”* (Temple 2003: 27).

Implícitamente, Huanacuni también habla de una suerte de “*economicidio*” cuando narra:

*“Alejados de nuestro sistema socioeconómico y cultural, donde no se permite que una persona trabaje para el usufructo de otra (...) muchos jóvenes dejan la vida comunitaria para tornarse agentes del “desarrollo”. Casi todos nosotros en la Amazonía producimos para la economía de mercado y negociamos directamente con ella (...) Esto ha quebrado el sistema de reciprocidad –producción, distribución y consumo-, ha alterado el uso de los recursos naturales, la forma de movilidad social y sobre todo los patrones alimenticios”.*

Fernando Huanacuni Mamani (2010: 20)

Dominique Temple (2003: 35) argumenta que la principal distinción entre el intercambio y la reciprocidad es ese elemento espiritual, la amistad, el efecto a nivel de prestigio y de la representación o proyección de la propia persona. Aunque la suma de bienes intercambiados sea la misma, en la *reciprocidad* se da a quien lo necesita mientras que en el *intercambio* la prestación depende del interés individual, el más fuerte subordina al débil y el sistema tiende a la desigualdad<sup>2</sup> (Temple 2003: 36).

*“En estructuras de reciprocidad más complejas se puede decir que la producción es común a todos los miembros de una comunidad (...) la cantidad que se va a intercambiar es fijada de antemano; no depende de la oferta y de la demanda. Es fija porque es definida por la repartición, por la distribución comunitaria. El precio de cada cosa es fijo, no es libre (...) se puede llamar (...) equivalencia de reciprocidad”* (Temple 2003: 36).

Por su parte, el significante de *Qamaña* es más amplio que aquel del *vivir* occidental ya que implica *en determinado lugar o medio*. La inclusión del entorno en la expresión de *Vivir* puede servir como indicio de la ausencia de la dualidad ser humano/naturaleza en la cosmovisión ancestral andina. Las plantas, el sol o el agua, lejos de ser considerados factores productivos ajenos al ser humano o medio en el que éste que vive, son inherentes al ser, parte indisociable de él (Pablo Dávalos 2008). De ahí que existan las expresiones aymaras: “*con los*

---

<sup>2</sup> Como señala Lebowitz el intercambio mercantil, sólo es óptimo desde el punto de vista del capital, y junto a la competencia es la forma inconsciente –“ejecuta las leyes internas del capital, las impone como obligatorias a cada capital, pero no las crea. Las pone en práctica” (Marx 1857/58: 285)- a través de la cual los capitales individuales desarrollan el plan del capital como relación social: la expansión sin límites. (Lebowitz 2005 y Marx 1857/8 citados por Feliz 2011: 176)

*cultivos y animales existo”, “con la tierra madre vivo” y “con el padre de las alturas estoy acostumbrado”* (Yampara 2006).

Lejos de este enfoque comunitario se encuentran los paradigmas occidentales que Huanacuni (2010: 16) clasifica en: (i) el individual extremo (individualismo) que ha ido depredando la vida en su conjunto y que principalmente persigue la acumulación de capital y (ii) el colectivo extremo (comunismo), en el que el bienestar del ser humano prima sobre otras formas de existencia en un marco jerárquico claramente establecido según el cual el humano va rompiendo límites para usar y abusar de todo lo que le rodea.

También en oposición a la Modernidad occidental, en el mundo andino, lo material no se concibe como prioridad ni como condición necesaria para lo espiritual sino que ambos aspectos forman un todo en equilibrio. Al respecto, Jiménez (2011: 8) señala que, no se realiza una separación entre lo abstracto y lo real; el símbolo y los nombres son tan reales y materiales como cualquier otro ser. Para la cosmovisión ancestral indígena todos los seres –diversidad humana, diversidad de la naturaleza y diversidad de presencias espirituales- son seres vivos interdependientes y no existe nada concebido como “sobrenatural”; las huacas (espíritus presentes) son parte del mundo real y vivo como el resto de seres (Jiménez 2011: 9 y 10).

Asimismo, en las culturas originarias de los Andes, no se percibe una evolución lineal de la vida o el tiempo ni existen las nociones de *atraso* o *progreso*. En la concepción del tiempo ancestral todo es presente, el pasado y futuro existe sólo en el presente, para el presente y por el presente (Jiménez 2011: 8). Por ejemplo, Silvia Rivera Cosicanqui (1991: 5) considera que en los Andes existe la noción de redención del futuro como un pasado que aún puede darle la vuelta al tablero. Para dichas culturas, la vida, el espacio y el tiempo forman un todo cíclico, no repetitivo sino renovado, con variaciones cósmicas y telúricas (Jiménez 2011: 8 y 9). Al respecto, aymaras y quechuas consideran que toda existencia emerge de dos fuentes: Pachakama o Pachatata (padre cosmos, energía o fuerza cósmica) y Pachamama (Madre Tierra, energía o fuerza telúrica) (Huanacuni 2010: 19), ambos (cosmos y tierra) son cíclicos.

Por ejemplo, la vida de las comunidades andinas se organiza en función a las épocas de siembra que, a su vez, se corresponden con los ciclos lunares, del sol y del agua (Jiménez 2011: 9). Quizás por ello que las personas del Tahuantinsuyo (Imperio Incaico) desconociesen su edad y se clasificasen por ciclos de edad en relación a la capacidad productiva (Jiménez 2011: 8). Así, los

ciclos de la vida y el universo responden a los ciclos de la Madre Tierra. Son ciclos en permanente movimiento en los que hay lugar para que surja lo inesperado, insólito y contradictorio y cuando esto sucede se incorpora a la dinámica de las cosas con naturalidad (Jiménez 2011: 9).

Llegados a este punto, pudiera percibirse que de no haber interacción de las comunidades originarias con otras formas de organización social y económica la vida indígena sería plena y armoniosa. Bajo esta interpretación, las comunidades andinas supondrían una suerte de paraíso exento de tensiones y contradicciones en el que las necesidades se satisfacen mediante actividades económicas sostenibles y en el que los indígenas resuelven sus diferencias a través de una organización sociopolítica horizontal, sin formas de dominación. Sin embargo, las comunidades andinas no son a-conflictivas ni completamente horizontales, en su interior existe la pobreza material, los conflictos, las asimetrías y diversas formas de dominación entre individuos (Acosta 2010: 12 y Vanhulst 2015: 240).

Por ejemplo, Chuquisaca y Potosí se encuentran entre las regiones con mayor pobreza crónica. Las comunidades quechuas de esta parte del sur de los Andes habitan en poblados dispersos con escasa infraestructura social (colegios, sanidad, etc.) y si bien combinan la agricultura con otras actividades la falta de carreteras dificulta su acceso al mercado. (Zoomers 2006: 1027)

Es cierto que no existen palabras quechuas para *pobreza* y *riqueza* y que las nociones más cercanas a éstas implican una mezcla de factores materiales, espirituales y sociales (tales como la posesión de un tractor, la facilidad de convivencia o hasta qué punto las personas son consideradas educadas o trabajadoras)<sup>3</sup>. Sin embargo, es precisamente la pobreza material existente lo que incentiva a las comunidades originarias para interactuar con otras formas de organización económica. Los mecanismos de solidaridad, reciprocidad, redistribución y horizontalidad funcionan como colchón que amortigua la caída, que garantiza la supervivencia, pero no satisfacen las aspiraciones de escapar de la escasez y de mejorar la calidad de vida. (Zoomers 2006: 1037 y 1041)

---

<sup>3</sup> Habría que introducir dos matices en cuanto a las nociones de pobreza. En primer lugar, en algunas comunidades hay ciertas referencias a la pobreza material porque las ONGs, desde los noventa, introdujeron este concepto al implementar sus proyectos de desarrollo. Por otra parte, las nociones de pobreza varían entre generaciones, siendo las personas mayores las más reacias a expresarse en términos de pobreza. (Zoomers 2006b: 275)

En aras de concretar en el *andinismo vivido*, la autora parte de un análisis a nivel micro de la cotidianidad de las comunidades andinas<sup>4</sup> para tratar de resolver hasta qué punto la “*andinidad*” –entendida como la forma andina de hacer las cosas- ayuda o no a las personas a escapar de la pobreza. Zoomers (2006b: 264-272), identifica tres grupos de elementos que surgen cuando la gente de 17 pueblos del sur de los Andes bolivianos es preguntada por la *andinidad*: (i) geografías locales, cambio climático y deterioro de los bienes naturales; (ii) ocupaciones diversificadas, migración y urbanización y (iii) mecanismos de organización, normas y celebraciones andinas.

- Por una parte, las familias insistieron en las dificultades que les presenta la geografía: tierra accidentada, pedregosa y erosionada; desaparición de cultivos por el cambio climático; dificultades para acceder a fuentes de agua y; plagas y enfermedades en zonas de altura media. Por otra parte, la vinculación de las personas con el medio, reflejada en historias y leyendas locales así como en el hecho de que la gente nombre a las montañas por sus nombres. (Zoomers 2006b: 265 y 267)
- Incluso cuando existe cierta especialización en las actividades agrícolas entre las comunidades de una zona geográfica, los miembros y familias realizan diversas actividades en aras de minimizar riesgos. El estudio encuentra que en algunos pueblos existen nuevas fuentes de empleo (tractorista por ejemplo) y otras que han desaparecido (como la venta de leña). Asimismo, algunas actividades basadas en conocimientos tradicionales se están sustituyendo por actividades basadas en conocimientos adquiridos recientemente. La migración, tanto dentro como fuera del campo, es muy relevante en estas comunidades. Cada vez más personas mantienen un hogar en la ciudad y allí donde se busca más ingresos monetarios es muy frecuente (más de la mitad del pueblo) la migración laboral y temporal. (Zoomers 2006b: 267 y 268)
- Las normas sociales, reglas y sanciones son conocidas por todos aunque no estén escritas. Una norma imprescindible es la participación activa en la vida comunitaria y en la toma de decisiones durante la asamblea comunal<sup>5</sup>. Si

---

<sup>4</sup> El artículo de Zoomers (2006) se basa en investigaciones llevadas a cabo en 41 poblados del sur de los Andes bolivianos (Chuquisaca y Potosí), una de las regiones más pobres habitadas por indios quechuas. No obstante, previamente (entre 1995 y 1997) Zoomers había analizado detalladamente las formas de vida de 137 familias pertenecientes a 17 comunidades distintas. Entre 1998 y 2004, se dio continuidad a la investigación, entrevistando a 75 unidades familiares Chuquisaca y el norte el Potosí, para determinar cuáles eran las familias cuya situación había mejorado o empeorado según sus propios criterios y que factores habían influido en esta movilidad.

<sup>5</sup> Las asambleas comunales son largas y a menudo catárticas. Las decisiones se toman únicamente al final y generalmente por consenso. (Zoomers 2006b:282)

hay familiares que han migrado por trabajo envían un representante, si alguien no participa en la construcción de un camino o cualquier otra actividad comunitaria recibirá un castigo. Por ejemplo existe la sanción que consiste en no dar agua a la persona que ha incumplido hasta que realice su tarea o el castigo de dejarle al margen de grupos de trabajo y ser señalados públicamente como mal ejemplo. Otra norma (en este caso escrita) es la reciprocidad, presente tanto en el intercambio como en rituales y celebraciones. La gente sabe exactamente cuánto trabajo debe aportar para recibir apoyo o para devolver la misma ayuda que recibió. No obstante, las instituciones por la reciprocidad, así como el trueque y otros mecanismos de apoyo a los más vulnerables se vienen debilitando desde hace una década (incluso en las comunidades más tradicionales) como consecuencia de otros cambios (sequías que obligan a disponer de dinero para comprar fertilizantes por ejemplo). En cuanto a rituales y fiestas, éstos continúan siendo relevantes. Sin embargo, algunas de estas fiestas han sufrido cambios (por ejemplo, como consecuencia de la prohibición de alcohol introducida por los evangelistas) y las celebraciones privadas han aumentado en detrimento de las comunales. (Zoomers 2006b: 269 y 270)

### **2.3.2 Vivir Bien desde el post-neoliberalismo.**

El *Vivir Bien* como propuesta a llevar a la *praxis* más allá de las comunidades indígenas y campesinas combina principios éticos de las culturas originarias con aportes contemporáneos de algunos círculos de intelectuales críticos y ha supuesto su incorporación en la esfera política, en el caso de Bolivia y Ecuador incluyendo el *Vivir Bien* y el *Buen Vivir* en sus respectivas constituciones. (Albó y Galindo 2012: 32 y Vanhulst y Beling 2013: 4)

En este sentido, el *Vivir Bien* ha de considerarse un proceso colectivo en continua elaboración y en el que los conceptos de autonomía, soberanía, dependencia, reciprocidad y equidad que coinciden con otros postulados, como pudieran ser los feministas, tienen cierto margen para orientar la economía al cuidado de la vida y basarla en los principios indígenas de cooperación, complementariedad y solidaridad (Acosta 2010: 27). Se trata de concebir el aprendizaje del *Vivir Bien*, no como una *imitación* de la globalidad de prácticas indígenas sino como la *interiorización* de valores y mecanismos de un paradigma

que “*cuestiona el concepto occidental de bienestar*” y “*enfrenta la colonialidad del poder*”<sup>6</sup> (Acosta 2010: 13).

En cuanto al post-neoliberalismo, existen diversas clasificaciones de las distintas formas que ha tomado en América Latina. Algunas de estas descripciones se realizan en función de las políticas económicas más destacadas y categorías político-ideológicas desarrolladas en base a retóricas gubernamentales (Yates y Bakker 2014: 74). Por ejemplo: (i) una izquierda buena (socialdemócrata) y una mala (populista) (Jorge Castañeda 2006: 42 y 43); (ii) los reformistas prácticos, nacionalistas populares, neodesarrollistas indígenas y modernistas conservadores (Calderón 2008: 65 y 66; 2010: 336) o; (iii) regímenes de izquierdas percibidos o socialismo del Siglo XXI y regímenes izquierdistas autoidentificados o de centro izquierda (Heidrich y Tussie 2009: 37-53).

No obstante, puesto que lo que nos ocupa es el grado de alteración –si alguno– de los obstáculos institucionales y estructurales para la superación del liberalismo en cualquiera de sus formas; más que la forma del post-neoliberalismo en Bolivia nos interesa su estructura. Es decir, más que preguntarnos por las diferencias entre las experiencias post-neoliberales nos preguntamos por aquello que tienen en común así como qué les diferencia y qué comparten con el neoliberalismo.

Al respecto, autores como Cortés (2009: 2) o Rovira (2011: 231) gradúan la eficacia del post-neoliberalismo a la hora de sustituir el neoliberalismo y el desarrollo vía mercado. Por su parte, Yates y Bakker (2014, 76-79) proponen el concepto “*neoliberalización abigarrada*” como eje de su enfoque para el análisis de la naturaleza de la época postneoliberal actual. Y con la misma lógica, Brenner, Peck y Theodore (2010: 339-342), plantean cuatro escenarios diferentes en los que clasificar la reestructuración institucional: neoliberalización residual, contra-neoliberalización desarticulada, contra-neoliberalización organizada y socialización profunda.

Asimismo, a lo largo del trabajo trataremos de averiguar si podemos calificar como *Nuevo Modelo Económico* la articulación económica gestionada por los gobiernos del MAS (2006-2015), en comparación con aquella de la última década del periodo neoliberal en Bolivia (1996-2005). Por el momento, sólo señalar

---

<sup>6</sup> Respecto a la colonialidad del poder, el Canciller de Bolivia David Choquehuanca dice: “nosotros no solamente queremos tomar nuestras decisiones mediante la democracia, ya que ésta implica el sometimiento de las minorías a las mayorías, y someter al prójimo no es vivir bien, por eso queremos tomar nuestras decisiones mediante el consenso”. (David Choquehuanca citado por Huanacuni 2010: 21)



algunos límites económicos estructurales al encaje *Vivir Bien* que el MAS pueda adoptar en su proyecto post-neoliberal. En ambos casos, utilizaremos los criterios de un *Modelo Económico* propuestos por Martínez González-Tablas en *Economía Política Mundial II* (2007).

Para Martínez (2007: 82) un *Modelo Económico* es una forma específica de funcionamiento del capitalismo que cumple con los siguientes criterios: (i) afecta a elementos centrales del sistema, es decir, articulaciones básicas del sistema económico capitalista (tasa de ganancia, demanda y cohesión social) o articulaciones funcionales (relación salarial, relación mercantil, relación entre capitales, distribución del ingreso y relaciones espaciales); (ii) se extiende por un ámbito espacial significativo (como podría ser América Latina) y; (iii) resulta en un nivel alto y duradero de acumulación o crecimiento económico de cualquier tipo. (Martínez 2007: 82)

En primer lugar, puesto que contraponemos dos hipotéticos *Modelos* de Desarrollo –el neoliberalismo y el post-neoliberalismo- queremos distanciarnos del relato que explica la implantación de los *Modelos* por el dominio de unas teorías e ideologías sobre otras, y que describe las particularidades de cada modelo en base a la retórica de sus precursores. Es decir, rechazamos la idea de que el neoliberalismo responde exclusivamente a la influencia de las escuelas alemana (W. Eucken, W. Röpe), austríaca (E. von Böhm-Bawerk, C. Menger, F. Hayek, F. von Weiser y L. von Mises) y de Chicago (M. Friedman). Con la misma lógica, no creemos que el rol del keynesianismo en el Estado de bienestar responda únicamente a un pacto entre agentes (Brenner et al. 2010: 341) ni que la decadencia del pacto keynesiano sea consecuencia de los ataques del pensamiento neoliberal (Martínez 2007: 203).

Las escuelas de pensamiento mencionadas, con diferencias sustanciales tanto en el interior de cada una de ellas como entre sí, tuvieron sin duda influencia en la expansión del neoliberalismo. Sin embargo, aunque sean factores que influyen, ni las escuelas de pensamiento ni la voluntad política nos parece la variable determinante de la expansión de las excepciones históricas del liberalismo, el neoliberalismo y el *Estado de Bienestar* y su aceptación como norma en el imaginario colectivo (Mateo 2016: 19).

De hecho, la aplicación de políticas neoliberales ha estado determinada por contradicciones y relaciones de fuerza entre las élites políticas y económicas. Por una parte, porque la articulación de producción, distribución, intercambio y satisfacción de necesidades es complicada y requiere mecanismos adaptados a

la complejidad del sistema (Martínez 2007: 329). Y por otra, porque los complejos mecanismos reproductivos que requiere un cambio de *Modelo* deben corresponderse con la cosmovisión e intereses de las élites políticas y económicas (Martínez 2007: 329 y Mateo 2016: 19). Al respecto, Polanyi (1947: 353) considera que el libre mercado es inexplicable sin *un* enorme incremento del intervencionismo de las élites como “*forma de dominar la separación de la esfera económica y política*”. Y con una lógica similar, Stiglitz (2008) considera que “*el fundamentalismo de mercado neoliberal siempre ha sido una doctrina política que sirve a determinados intereses. Nunca ha estado respaldado por la teoría económica (...) aprender esta lección tal vez sea un rayo de luz en medio de la nube que ahora se cierne sobre la economía mundial*”.

Junto a la aceptación del modelo por parte del poder centralizado de élites, entendemos que la expansión del neoliberalismo, al igual que la del *Estado de Bienestar*, es inexplicable sin la *necesidad del Sistema Capitalista*, fuerza motriz de toda re-formulación sistémica. Consideramos que el eje vertebrador entre las diversas corrientes y materializaciones liberales, es que todas están diseñadas para reproducir las relaciones capitalistas que aumentarán la rentabilidad del capital. Es decir, si el capitalismo se materializa en distintas combinaciones y mutaciones de las articulaciones que le son básicas y funcionales (Martínez 2007: 33-38) es por su necesidad de contar con un contexto propicio para la reproducción del capital y de este modo aumentar la rentabilidad empresarial (Mateo 2016: 11). En definitiva, aunque la situación económica no sea la única causa, en el capitalismo, es la *necesidad económica* es lo que prevalece, lo que “*se impone siempre, en última instancia*” (Engels 1894).

Respecto a la necesidad económica del capital para el incremento de la rentabilidad del mismo, utilizaremos las “*condiciones necesarias*” propuestas por Martínez (2007: 29-32): (i) compatibilidad con sistemas prioritarios, con los que el Sistema Económico Capitalista no sólo coexiste sino que convive, porque es incapaz de funcionar de forma autónoma (por ejemplo sistema físico/planeta o bioesfera/seres vivos); (ii) que una parte significativa de la riqueza sea producida por propietarios privados de riqueza productiva; (iii) trabajadores asalariados cuya posición social les obliga a vender a otros su capacidad de trabajo y; (iv) mercado físico o virtual en el que se pueda dar el intercambio. Por lo tanto, de ser un *Modelo*, el post-neoliberalismo en Bolivia habría de cumplir con estas condiciones.

Desde el enfoque planteado encontramos que algunos de los elementos que comparten las diferentes experiencias post-neoliberales con el liberalismo son incompatibles con el Vivir Bien:

- Coexistencia de las fuerzas de contención del mercado y las fuerzas reorientadas a favorecerlo.

Como refleja el apartado histórico, el proceso de transformación del Estado de Bolivia hacia la época post-neoliberal, ha seguido una trayectoria no-lineal que refleja la pugna entre las fuerzas de contención del mercado y las fuerzas reorientadas a favorecerlo. Respecto a esta tensión entre fuerzas pro-libre mercado y fuerzas intervencionistas, Astorga (2015: 193 y 195) afirma: *“Los nuevos Estados posneoliberales contienen en su seno límites ideológicos marcados y en tensión constante; por un lado, un discurso de desarrollo nacional asociado a la distribución del ingreso (crecimiento económico con inclusión social), desendeudamiento y la promoción de la política agroindustrial y alimentaria nacional; pero por otro lado, se mantiene en determinados grupos económicos concentrados la idea de la especulación financiera, la apertura económica y la rentabilidad empresarial, pilares del neoliberalismo”*.

Desde un enfoque similar, N. Kwon Mun (2015: 27) afirma que Bolivia experimenta en la actualidad prácticas contradictorias en instituciones diversas, ubicables en los cuatro niveles señalados por Peck y Theodore (2010, 339-342). Kwon (2015: 27 y 28) subraya que a pesar de una retórica política anti-neoliberal, el post-neoliberalismo boliviano presenta características constitutivas de todos los proyectos neoliberales y post-neoliberales.

En relación al *Vivir Bien*, consideramos que es notorio que el crecimiento basado en el mercado no respeta los ciclos de la naturaleza, la primacía de lo comunitario, ni con la horizontalidad entre humano/naturaleza o material/espiritual. Por otra parte, en base al apartado histórico, cabría esperar que una hipotética coexistencia entre fuerzas pro-libre mercado y fuerzas de contención no sería armoniosa porque el individualismo y el mercado, al tener más fuerza y recursos, subordinarían a su interés los valores de reciprocidad y comunitarismo.

- Inserción en la Economía-Mundo/Comercio internacional.

Autores como Keynmore y Weeks (2011: 5) y Taves (2014: 4) subrayan que en las experiencias post-neoliberales persiste una política comercial basada en mantener -cuando no intensificar- el rol de proveedor de materias primas a los centros de una economía global liberalizada. En la misma línea se expresan Grugel y Riggirozzi (2012: 16) al afirmar que el *“intento de proporcionar un contrato social democrático e inclusivo”* se da *“dentro de los confines del crecimiento orientado por el mercado y basado en las exportaciones”*.

Por lo argumentado, consideramos que la descolonización implícita en el *Vivir Bien* se mostraría incompatible con una inserción de Bolivia en la economía-mundo como enclave primario-exportador, que acepta la herencia de la colonización y el rol subordinado del país en la estructura vertical de la división internacional del trabajo. Por otra parte, el crecimiento vía exportaciones guarda estrecha relación con la mencionada dominación de otras fuerzas por aquellas orientadas a favorecer el mercado. En palabras de Mignolo (2009\*), la fuerza de la descolonización reside en el principio de que *“la generación de vida debe prevalecer sobre la primacía de producción y reproducción de bienes al coste de la vida”*, sobre *“la ‘civilización de muerte’ escondida tras la retórica de la modernización y la prosperidad, de la mejora de instituciones modernas”*.

- Primacía del valor de intercambio sobre valor de uso.

En la práctica, el intercambio viene sometiendo a los valores comunitarios y de reciprocidad más acordes a los principios del *Vivir Bien* en tanto que el valor de cambio tiende a primar sobre el valor de uso en estos modelos. Si post-neoliberalismo implica mantener a flote empresas ineficientes y una política monetaria expansiva como salida a la crisis los dilemas entre valor de uso y valor de cambio del neoliberalismo permanecen. De hecho, el fuerte vínculo de neoliberalismo y post-neoliberalismo con el capital financiero se explica principalmente por la persecución de los valores de cambio vía la destrucción de los valores de uso (Mateo 2016: 12).

Asimismo, precisamente el mercado y las relaciones mercantiles son condiciones necesarias para el capitalismo, por lo tanto, existiendo ambos, persiste el desempleo involuntario, los desajustes entre oferta y demanda, la

necesidad de una periferia extractiva y la primacía del hombre sobre la naturaleza, todos ellos elementos irreconciliables con los principios del *Vivir Bien*.

Aún con todo, creemos que la incorporación del *Vivir Bien* en los proyectos políticos de Bolivia y Ecuador debe ser considerada como un logro de las históricas movilizaciones y luchas de los pueblos indígenas, lo cual no quita que dicha incorporación haya de estar en continuo cuestionamiento y revisión. En este sentido, buscamos conocer los límites del post-neoliberalismo, no para invalidar las políticas que se hayan llevado a cabo en sintonía con la lectura que el MAS haga del *Vivir Bien*, sino para graduar con los límites estructurales del post-neoliberalismo la valoración –positiva y/o negativa- que se realice de dichas políticas, para saber –que más y que menos- le podemos exigir a la incorporación del *Vivir Bien* en un proyecto post-neoliberal.

Comprendemos no obstante, el reto que plantea la bi-direccionalidad del flujo de influencia entre movimientos sociales o comunidades indígenas y Gobierno. En este sentido, a veces la incorporación por parte del Gobierno de las demandas de una parte de la población conlleva la desarticulación de la misma como comunidad o movimiento social. En un plano teórico, Errejón (2012: 141) se basa en el pensamiento político gramsciano para considerar que uno de los componentes fundamentales para la *hegemonía* es la *“integración parcial de los grupos subordinados en el proyecto del grupo dirigente”* que *“se complementa con el aislamiento y/o represión de los grupos subalternos contruidos como antagonistas”* (...) *“en una operación permanente que mantiene siempre abierta la lucha hegemónica”*.

En la misma línea, Zuazo (2010: 133) afirma que *“el gobierno de los movimientos sociales” “institucionaliza la participación corporativa de una parte de la sociedad en la toma de decisiones”* estableciendo para ello un órgano supraestatal *“que asume funciones de fiscalización en un marco jurídico no definido”* y que por lo tanto, es arbitrario. Al mismo tiempo, según Zuazo (2010: 134), el Gobierno práctica *“una domesticación de las organizaciones sociales a partir de una estrategia de fragmentación y apropiación de la iniciativa política y organizativa”*. De forma más concreta, Postero (2007: 161) se refiere a la *Ley Popular de Participación* impulsada a mediados de los noventa como un intento de *“pasar parte de la responsabilidad de gobierno a los ciudadanos, hacer a la población más gobernable, y suavizar los costes de dolorosas políticas económicas”*.

### 2.3.3 Vivir Bien como Alternativa al Desarrollo.

El término *Suma Qamaña* o *Vivir Bien*, en armonía con otros seres, con la tierra, el agua, las montañas y el mundo natural en su conjunto, es una crítica implícita al dominio de la razón instrumental y al modelo de racionalidad individual -como mecanismos de conocimiento y de comprensión del universo y la “naturaleza” adoptados por la matriz occidental- características de los enfoques prevalecientes sobre el desarrollo (Morales Olivera, 2009).

Cuando defendemos el *Vivir Bien como Alternativa al Desarrollo*, entendemos *Desarrollo* como el conjunto de enfoques -diversos entre sí y con diferencias importantes en el interior de cada uno de ellos- que engloba desde las “*versiones más economicistas que lo identifican con el crecimiento del PIB a las más complejas del desarrollo a escala humana, necesidades básicas, nuevo orden internacional, desarrollo humano, codesarrollo o codesarrollo*” (Tortosa 2008 citado por Gudynas y Acosta 2011: 73). Cuando nos referimos al *Vivir Bien como Alternativa al Desarrollo*, entendemos un *Vivir Bien* que propone por una parte “*superar el dualismo sociedad/naturaleza*” y por otra parte “*la transformación de las estructuras económicas y de las relaciones de poder inter- e intra-sociedades*” (Vanhulst y Beling 2013: 9).

La fuerte irrupción de las propuestas alternativas al desarrollo en el ámbito académico viene a ampliar el campo de análisis de la llamada “economía heterodoxa” e incluso a cuestionar algunos de sus métodos e instrumentos de análisis. Este cuestionamiento hacia algunas de las premisas de los enfoques críticos de la Economía del desarrollo (dependentista, neomarxista, estructuralista, neoestructuralista o tercermundista), no implica, en nuestra opinión, que haya que desechar las importantes aportaciones que surgieron de los esfuerzos teóricos realizados desde estos enfoques.

El *Vivir Bien* es un concepto que ha sido reapropiado y resignificado desde diversos actores (gobiernos, organizaciones para-gubernamentales, sociedad civil, etc.) así como desde diversos enfoques. Un enfoque desde el cual con frecuencia se hace alusión al *Vivir Bien* es el desarrollo sostenible. Sin embargo, el *Vivir Bien como alternativa al desarrollo* precisamente persigue cuestionar el reformismo inherente a las propuestas de *desarrollo alternativo* como pueda ser el enfoque de desarrollo sostenible.

No obstante, hemos de reconocer que dentro de cada enfoque suele existir un amplio abanico de ideas que difieren entre sí, incluso llegando a contradecirse en ocasiones. En este sentido, partiendo de las dos líneas principales de desarrollo sostenible que distinguen Albó y Galindo (2012: 22), el *Vivir Bien* como alternativa al desarrollo contiene más puntos en común con la visión ecológica más etnocéntrica, representada en el Informe de la World Conservation Strategy y preocupada por la sostenibilidad de los sistemas biofísicos y ecológicos, mientras que el significado los Gobiernos post-neoliberales Bolivia otorgan al *Vivir Bien* encontraría más sintonía con la visión más antropocéntrica del desarrollo sostenible, enfocada en la dimensión inter-generacional y la posibilidad de acceso a recursos de futuras generaciones. En este sentido, Gudynas señala que mientras que en la Constitución de Ecuador el Buen Vivir se enmarca tanto dentro de los derechos de tercera generación como en un reconocimiento de los derechos propios de la naturaleza; en la Constitución boliviana, únicamente se da el primer caso (Gudynas 2011: 235 y 236).

Sin embargo, el *Vivir Bien* tiene puntos en común con algunas corrientes que, desde el pensamiento occidental, reaccionan al antropocentrismo y buscan alternativas al desarrollo, por ejemplo, la ecología profunda, y otros enfoques biocéntricos que rechazan los presupuestos del pensamiento de la Modernidad. Acosta (2010: 14) da cuenta de algunos de los autores que se sitúan en este enfoque no-antropocéntrico: Aníbal Quijano, Manuel Sacristán, Ernest Friedrich Schumacher, Herman Daly, Manuel Naredo, Jürgen Schuldt, Eduardo Gudynas, Manfred Max-Neef o Gustavo Esteva entre otros. Conscientes de los límites biofísicos existentes, sus argumentos son, según Acosta (2010: 14): *“una invitación a no caer en la trampa de un concepto de desarrollo sustentable o capitalismo verde que no afecte el proceso de revalorización del capital, es decir el capitalismo” (...)* *“ellos proponen, de diversas maneras, nuevas formas de organización de la vida misma”*.

Por ejemplo, el *Desarrollo* como aumento de bienes y servicios producidos a partir de la extracción y emisión creciente de recursos ya es cuestionado por Manuel Naredo (1986) al afirmar que se trata de una creencia edificada *sobre un enfoque de producción que destaca la parte positiva del proceso (ganancias y utilidad) ignorando los daños sociales y ambientales que origina. En la misma línea, la necesidad de incorporar la naturaleza y las fuentes de energía a los análisis económicos sin ignorar los principios biofísicos ya es cuestionada por Max Neef (1995) cuando plantea que el consumo económico puede llevar a un incremento del bienestar humano hasta cierto punto; pero, a partir de este umbral, los costos sociales y ambientales de algunos consumos empiezan a tener un impacto que reduce el nivel de bienestar. (Naredo 1986 y Neef 1995 citados por Casas Vilardell 2011: 332 y 338).*

En esta línea, el *Vivir Bien* –al igual que otras vertientes contestatarias del *Desarrollo*- ofrece una base desde la que construir una alternativa a los crecientes signos de agotamiento ecológico del planeta y a la insostenibilidad de los patrones de consumo occidentales (Gudynas y Acosta 2011: 75). De hecho, la traslación de la cosmovisión indígena desde las comunidades hacia el debate global sobre la crisis de la modernidad eurocéntrica se da a finales del siglo XX, cuando algunos puntos de las cosmovisiones indígenas convergen con la ideología de distintos movimientos sociales anti- o alter-globalización, de derechos humanos y ambientales en el cuestionamiento a la capacidad del *Desarrollo* para hacer frente a los grandes retos económicos, políticos, sociales, medioambientales y tecnológicos de la época (Vanhulst 2015: 240).

Este cuestionamiento al *Desarrollo* es, por tanto, también un cuestionamiento a la ciencia económica en tanto que el *Vivir Bien* pone en entredicho la propia razón instrumental, su hegemonía y sus fundamentos. El post-desarrollo, como crítica a la ciencia económica, cuestiona la orientación hacia la productividad del cálculo utilitario de la razón instrumental así como su sumisión al mercado y su comprensión de la naturaleza humana desde los límites del mercado. Sin dejar espacio para comprender al humano desde fuera de la organización ni margen para la auto-realización del ser. (Horkheimer 1967: 61 y 62 y Salgado 2010: 202)

Por lo tanto, en el *Vivir Bien* como post-desarrollo, existe una crítica a la racionalidad occidental y a la propia ciencia económica que gira entorno a estas palabras de Casas Vilardell:

*“La ciencia económica se consolidó haciendo abstracción de la realidad física y social en la que transcurría la vida humana, y desplazó la noción de sistema económico al universo aislado de los valores de cambio; equiparó la noción de producción a la simple producción de valor “añadido” a base de revender con beneficio, y redujo la riqueza a una sola categoría unificada e intercambiable de la misma: el capital. Ahora, cuando se evidencia que los problemas ecológicos impulsan a controlar y estudiar la incidencia que tiene sobre ellos la gestión económica, se reconoce que la idea de sistema económico y el aparato conceptual en que se apoya y explican los textos y las cuentas nacionales, no son un instrumento adecuado para ello”.*

Casas Vilardell (2011: 335)



La condición comunitaria derivada del principio de interconexión entre seres así como la ausencia de las dualidades economía/política, humano/naturaleza y material/espiritual, hacen del *Vivir Bien* un concepto con muchas “*opciones dentro de su marco teórico y epistemológico para reemplazar las antiguas nociones de desarrollo y crecimiento económico*” (Pablo Dávalos 2008). Es decir, desde el reconocimiento de la interconexión entre los análisis físicos y monetarios, entre la economía y la política, entre el humano y la naturaleza y entre lo material y espiritual, el *Vivir Bien* implica “*un cambio de estatuto en la propia ciencia económica, al hacer de lo económico un punto de encuentro con otras disciplinas, abandonando el razonamiento en ciclo cerrado que los economistas venían desarrollando en el campo del valor*” Naredo (1986 citado por Casas 2011: 335).

Respecto a la necesidad de atender a factores que trascienden lo económico, cabe mencionar las reflexiones de Friedrich Engels y Karl Marx sobre los factores que influyen en la superestructura. En *Contribución a la crítica de la economía política*, Marx (1859: 270) establece un claro vínculo entre la base -la estructura económica de la sociedad o la forma de las relaciones de producción- y la superestructura jurídica y política que surge de ésta base: “*Al cambiar la base económica se revoluciona, más o menos rápidamente, toda la inmensa superestructura erigida sobre ella*”.

No obstante, si bien la base económica actúa como factor determinante, considerar el factor económico como la única variable sería un grave error pues las relaciones y causalidades entre la base económica y la superestructura es mucho más compleja que una relación directa y unidireccional desde la primera hasta la segunda. Así lo reconoce Engels (1890: 514) cuando afirma “*apenas podrá afirmarse, sin incurrir en pedantería, que de los muchos pequeños Estados del norte de Alemania fuese precisamente Brandeburgo, por imperio de la necesidad económica, y no por la intervención de otros factores (...) el destinado a convertirse en la gran potencia en que tomaron cuerpo las diferencias económicas, lingüísticas, y (...) religiosas, entre el Norte y el Sur*” (...) “*son, pues, innumerables fuerzas que se entrecruzan las unas con las otras (...) de las que surge una resultante*”.

El citado escrito pertenece a una carta que Engels escribe a Jose Bloch y en ella, Engels (1890: 514) incide en la relativa determinación de la necesidad económica del capital sosteniendo que: “*según la concepción materialista de la historia, el factor que en última instancia determina la historia es la producción y*

*la reproducción de la vida real. Ni Marx ni yo hemos afirmado nunca más que esto. Si alguien lo tergiversa diciendo que el factor económico es el único determinante, convertirá aquella tesis en una frase vacua, abstracta, absurda*". Así, Engels culmina asumiendo cierta responsabilidad por el excesivo hincapié que los discípulos de él mismo y de Marx realizan en lo económico: *"El que los discípulos hagan a veces más hincapié del debido en el aspecto económico, es cosa de la que, en parte, tenemos la culpa Marx y yo mismo"* (Engels 1890: 514).

En definitiva, el *Vivir Bien* no ha de concebirse como una corriente más dentro de los distintos enfoques de desarrollo en tanto que rechaza la modernidad eurocéntrica desde la cual emana el concepto de desarrollo (Vanhulst 2015: 241). Las teorías sobre desarrollo se han venido elaborando dentro de los saberes occidentales de la Modernidad mientras que, las alternativas latinoamericanas más recientes ponen como piedra angular de su concepción de *plenitud* o *Vivir Bien* los conocimientos y saberes ancestrales de las comunidades indígenas, los cuales, por otra parte, perciben la concepción occidental de *desarrollo* como una imposición cultural propia del periodo colonial, compartiendo en ese sentido, la crítica post-desarrollista (Gudynas y Acosta 2011: 72 y 75). Por ello, más que un *"desarrollo alternativo"* el *Vivir Bien* o *Suma Qamaña* se presenta como una *"alternativa al desarrollo"*.

Algunas de las principales implicaciones teóricas del *Vivir Bien* como post-desarrollo son señaladas por Gudynas y Acosta (2011: 72): (i) *mantener* el cuestionamiento a la razón instrumental implícito en la cosmovisión ancestral del *Suma Qamaña*, (ii) *recuperar* conocimientos, costumbres y mecanismos indígenas que quedaron en el olvido desde tiempos coloniales y (iii) *articular* lo anterior con nuevas concepciones (latinoamericanas y de otras regiones) que permitan una renovación de dicho cuestionamiento y una mejor adaptación a las complejidades y retos del siglo XXI. En cuanto a las implicaciones más prácticas, Féliz (2011: 181 y 182) señala que el *Vivir Bien* como alternativa al desarrollo se construiría: (i) a partir de un fortalecimiento de las organizaciones populares y los emprendimientos asociativos, (ii) creando espacios no mercantilizados y; (iv) desarrollando un plan para socializar los medios de producción estratégicos bajo el control del pueblo.

Sin embargo, en base a lo observado en el apartado histórico y a lo señalado con anterioridad afirmamos que la coexistencia de fuerzas pro-mercado y relaciones de producción no-mercantilistas, lejos de implicar la superación de las primeras por parte de las segundas suponen la subordinación de las lógicas comunitarias que son aprovechadas por las formas de producción mercantilistas; creemos que el fortalecimiento de la economía popular, los espacios que

funcionan en los márgenes del mercado y con medios de producción socializados si bien condición necesaria, no son suficientes para llevar a cabo un proyecto post-desarrollista. En otras palabras, la estructura económica es más que la suma de sus partes y se caracteriza precisamente por relaciones – sociales y entre formas de producción- que no son democráticas. Por lo tanto, sin una modificación en la superestructura o en la inserción externa del país, difícilmente las relaciones no-mercantilistas prevalecerán sobre aquellas que se rigen únicamente por la lógica del mercado. Como indican Echevarría y Navedo (2011: 293) *“una situación revolucionaria tiene múltiples niveles de maduración; por tanto, puede llegar o no a niveles de ruptura”*.

Precisamente ante la falta de tácticas y estrategias concretas para llevar a cabo un proceso post-desarrollista consideramos de particular relevancia nutrir la propuesta del *Vivir Bien* como alternativa al desarrollo con las antiguas ideas dependentistas y estructuralistas citadas al principio del apartado teórico. Pues estas ideas se enfocan en las estructuras de poder económico y, particularmente las de carácter neo-marxista, ponen la explotación en el centro del análisis. Dos características centrales del desarrollo y del capitalismo que paradójicamente están siendo ignoradas por una buena parte de las críticas post-desarrollistas tal y como expresa Juan Manuel Ramírez:

*“A pesar del discurso nominalmente anticapitalista, el énfasis puesto por los autores post-desarrollistas en aspectos superestructurales como la pluralidad conceptual o la relatividad de las construcciones sociales y, en términos económicos, en aspectos tales como las pautas de consumo o el industrialismo, relega las relaciones capital/trabajo, núcleo de la explotación capitalista (y eje tradicional del análisis heterodoxo y de la lucha anticapitalista), quedando así diluida la contradicción determinante del capitalismo”*.

Juan Manuel Ramírez (2015: 11)

## CAPÍTULO 3. Marco histórico: los obstáculos estructurales al desarrollo en la historia económica de Bolivia.

### 3.1 Era de plata (1545-1810)

La plata determina la primera etapa de la inserción de Charcas –actual Bolivia– en la economía mundial, periodo que se inicia en 1545 con el descubrimiento los yacimientos de plata del cerro rico de Potosí y finaliza en 1810 con la paralización de la producción minera como consecuencia de las luchas por la independencia de Bolivia (Seoane 2008: 62 y 63). Tras el descubrimiento de la plata de Potosí, la explotación, el trabajo servil y el saqueo de recursos naturales ejercidos sobre los indios nativos<sup>7</sup> sirve a la corona española para mantener su administración colonial y comerciar con Europa y Oriente<sup>8</sup> (Alfonso y Martínez 2004: 41 y 42, Bernardo 2012: 61 y Seoane 2008: 63).

Estudiosos de las formas de organización social y productiva de la Bolivia pre-colonial como Murra (1975 y 1987) o Platt (et al. 2006 y 2010), argumentan que el núcleo de la cultura productiva en esta zona de los Andes es la comunidad organizada en base a la propiedad comunal de los recursos y el usufructo individual o familiar del rendimiento de los mismos. (Archondo y Wanderley 2005: 12)

Esta forma de organización productiva se acompaña de una forma de organización social que dista mucho de una sociedad tradicional de clases en forma de pirámide. En las comunidades andinas funcionan prácticas y mecanismos de reciprocidad que moderan las desigualdades. Con el objetivo de prevenir caídas muy profundas, se llevan a cabo prácticas de solidaridad hacia los más desvalidos (*ayni* o la *minka*) como pueda ser personas que no tengan garantizada la supervivencia, víctimas de una catástrofe, viudas o accidentados. Es la red que impide las caídas irreversibles. Hacia los más privilegiados, en aras de generar mecanismos que les motiven a redistribuir su riqueza, se premia el derroche en actividades comunales como las fiestas con el reconocimiento social y el prestigio. En este sentido, más que una generosidad desinteresada y trascendente, es un cálculo económico por el cual los más ricos cambian bienes

---

<sup>7</sup> En 1670 el Virrey de Perú, Conde de Lemos, escribe al rey de España: “Yo descargo mi conciencia con informar a Vuestra Majestad con esta claridad: no es plata lo que se lleva a España, sino sangre y sudor de indios” (Arze 1979 citado por Bernardo 2012: 10).

<sup>8</sup> Los procesos de acumulación originaria de Inglaterra, Francia y Holanda no podrían explicarse sin la plata de Potosí ya que el mineral fue determinante para la construcción de sus aparatos industriales así como el desarrollo de sus sistemas capitalistas (Bernardo 2012: 62). Por otra parte, gran cantidad de la plata expropiada de Potosí llegaba a Asia a cambio de objetos de lujo (Alfonso y Martínez 2004: 42).

materiales por poder social, liderazgo y legitimidad. (Archondo y Wanderley 2005: 13)

A pesar de la permanencia de esta forma de organización, la ordenación y el control social desempeñados por la Corona española, basada en la explotación de recursos naturales y yacimientos heredados del régimen incaico, acaba orientando el destino económico y la vocación de los bolivianos así como las instituciones, comportamientos y hábitos colectivos hacia la actividad minera. De este modo, muchos de los principios del modelo institucional de la colonia - diseñado y aplicado por el virrey Francisco de Toledo durante su gestión (1568-1582)- aún están vigentes. Estos principios se aplican en un contexto de segregación territorial y social, que consiste en la simplificación de diversas identidades étnicas nativas y no-nativas en lo que concierne a su relación con el Estado, por una parte los “indios originarios” y por la otra, los “españoles”. (Laserna et al. 2011: 57)

A los indios, se les limita las tierras donde viven con títulos de posesión común y se les impone tributos vía dinero, especies y fuerza de trabajo (mita), con montos anuales asignados a cada una de las zonas donde viven. Sin embargo, los españoles acceden a sus tierras con títulos de propiedad individual y pagan impuestos vía transacciones económicas. (Laserna et al. 2011: 58)

En definitiva, a principios del siglo XVII, la Corona modifica aspectos políticos, sociales y económicos del Estado con el fin de activar la producción de plata en las minas de Potosí. Se centraliza el poder anulando la función de las encomiendas, se introducen tecnologías para la purificación del metal y se asegura la provisión de un grupo de fuerza de trabajo rotatorio a través del servicio de la mita minera, que anualmente moviliza cerca de 14.000 indios desde los lugares donde viven hacia las minas de Potosí. (Laserna et al. 2011: 58 y 59)

Los privilegios de los mineros desde el periodo colonial los transforman en un sector parasitario que produce plata muy barata y en grandes cantidades, gracias a las subvenciones estatales en el precio del mercurio y a la fuerza de trabajo de los mitayos indígenas. A fines del siglo XVIII, la Corona intenta introducir nuevas técnicas en la minería para ahorrar mercurio, trabajo y tiempo pero el gremio de los “azogueros<sup>9</sup>” resiste estos intentos obligando a los funcionarios del régimen borbónico a reorganizar una “mita nueva” para que Potosí continúe produciendo. (Laserna et al. 2011: 59 y 60)

---

<sup>9</sup> De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, azogueros son los jefes que dirigen los procesos de mezcla de metales para formar amalgamas.

Los terratenientes, con menos privilegios que los mineros, suponen otro grupo de poder. Los encomenderos<sup>10</sup> no tienen tierras, pero sí instrumentos para controlar y cristianizar poblaciones. La Corona autoriza el sistema de yanaconaje, un régimen servil que adscribe a los trabajadores de los Andes al territorio de la hacienda. Esto permite a los terratenientes un enorme poder que más que basarse en la producción para los mercados internos o externos, se basa en la capacidad para regular la asistencia de mitayos a Potosí. (Laserna et al. 2011: 60 y 61)

Los indios originarios, al proveer el flujo de trabajadores para la explotación minera, son en realidad, el grupo más importante. Cuando Toledo diseña su proyecto estatal y aísla a los indios en sus territorios entregándoles tierras fértiles para su alimentación, espera que la población de indios y por tanto, la bolsa de trabajadores, aumente. Sin embargo, la población de indios originarios declina. Por una parte, se argumenta que las jefaturas étnicas que conservan su poder en las reducciones manipulan el número de indios tributarios con el fin de equilibrar los intereses relacionados con la fuerza de trabajo (incluso intereses propios como las propiedades privadas y el comercio de los propios caciques). Por otra parte, muchos de los indios huyen de las reducciones y los abusos del sistema colonial transformando su identidad (forasteros, mestizos, etc.) dando lugar a campesinos desvinculados del poder de sus autoridades tradicionales. (Laserna et al. 2011: 61)

Durante el periodo de la plata (1545-1810), los esfuerzos productivos se concentran en la producción de plata mientras se profundiza la dependencia alimentaria y de insumos básicos procedentes del exterior, como los insumos agrícolas importados desde Argentina y Chile. En este sentido, Matus (2004) argumenta que si bien la especialización argentífera pudo haber inhibido el desarrollo de otras actividades productivas; la dependencia alimentaria externa pudo haber impedido las bases para la modernización de las economías agrarias tradicionales. Al no existir voluntad de enfrentar los problemas que genera la escasa integración territorial con el este del país, se mantiene la concentración poblacional en el Altiplano así como una agricultura con muy baja productividad. (Matus 2004: 72)

La minería argentífera no desarrolla encadenamientos productivos ni hacia la provisión de insumos agrícolas ni hacia el procesamiento de bienes diversificados a partir del metal precioso. De este modo, se acentúan las disparidades económicas del territorio así como la escasa penetración y aprovechamiento de las tierras orientales. Por ello, se puede argumentar que la minería de la plata en Charcas ya constituye un sector de enclave, con un

---

<sup>10</sup> De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, los encomenderos son las personas que por concesión de las autoridades tienen a indios encomendados.

estrecho mercado interno y con una agricultura muy poco productiva. (Matus 2004: 72)

De este modo, Potosí se convierte en el eje de articulación económica de Charcas. Por una parte, el aislamiento geográfico de la colonia respecto al exterior se rompe únicamente por las pocas vías que permiten a la corona de España sacar la plata de la región<sup>11</sup>. Por otra parte, la desarticulación interna hace que los yacimientos y mercados de Potosí sean los únicos en generar vínculos económicos con regiones como Cochabamba. (Bonilla 1978: 159)

Posteriormente, la crisis de la corona española así como los primeros levantamientos de los indígenas bolivianos -contra los abusos del trabajo esclavo en las minas- imposibilitan que la creciente demanda de materias primas que se da durante la Primera Revolución Industrial (1760-1830) se traduzca en mayores inversiones que impulsen la modernización de Charcas (Seoane 2008: 63). La producción minera declina progresivamente hasta paralizarse durante los 16 años que duran las luchas por la independencia (1809-1825), periodo en el que se rompen los escasos lazos económicos existentes con regiones como Cochabamba mientras que otras regiones como Santa Cruz y Beni permanecen como espacios aislados (Bonilla 1978: 159 y Seoane 2008: 63).

### **3.2 Estancamiento de la minería argentífera (1810-1860)**

De acuerdo a varios autores (Bairon 2008, Jordán 2012 y Prado 2008 citados por Bernardo 2012: 63), durante los primeros años republicanos el nuevo estado es incapaz de sentar las bases para el desarrollo capitalista ya que no logra reimpulsar la minería de la plata ni sustituir el trabajo servil de la población nativa por relaciones salariales<sup>12</sup>. Durante este periodo la principal fuente de financiación del Estado son los tributos que pagan los indígenas y la producción que genera mayor valor es la del sector agrícola (Bonilla 1978: 162, 163 y 171 y Seoane 2008: 63).

Entre 1820 y 1825 mediante varios decretos emitidos en Trujillo, Cúcuta y Cuzco, Simón Bolívar ordena: la abolición de los cacicazgos, la prohibición del trabajo

---

<sup>11</sup> Hacia el Atlántico, la ruta tradicional Potosí-Buenos Aires. Hacia el Pacífico, el acceso al puerto de Cobija a través de una penosa travesía por el desierto de Atacama. Por último, el intercambio a través de Arica, que más adelante estará supeditado a las cambiantes relaciones políticas entre Perú y Bolivia. (Bonilla 1978: 159).

<sup>12</sup> De acuerdo a Martínez (2007) dos de las condiciones necesarias para el Sistema Económico Capitalista son: un conjunto de trabajadores asalariados y un mercado. La primera condición no se da, al permanecer el sistema de trabajo servil y la segunda tampoco ya que la minería pierde su rol de sector dinamizador de la economía quedando los sectores productivos limitados a su básica capacidad de autoabastecimiento.

esclavo de los nativos, la devolución de tierras a los originarios y, el reparto de tierras entre los indígenas desposeídos de tierras (Irurozqui 1999: 709 y 710 y Sánchez-Albornoz 1978 citado por Bonilla 1978: 166). El 22 de diciembre de 1825, al independizarse Bolivia se deroga formalmente el tributo de los indios aunque simultáneamente los indios quedan adscritos al pago de un tributo que supone la mitad de lo que abonaban anteriormente (Lofstrom 1972 y Sánchez-Albornoz 1978 citados por Bonilla 1978: 166). Sin embargo, el impacto negativo de la medida sobre los ingresos del Estado lleva a Sucre a restablecer el tributo en 1826 y a dejar sin efecto la ley de repartición de tierras en 1827. Más tarde, se implementan dos medidas que vuelven a vulnerar el control comunitario de las tierras: (i) la declaratoria de 1831 que establece como propietarios de sus tierras a los indios que prueben haberlas poseído durante diez años de forma pacífica (favoreciendo así la propiedad privada sobre la comunal) y (ii) la circular de 1842 que establece que los terrenos comunales son del Estado y que los nativos sólo tienen derechos de explotación. (Sánchez Albornoz citado por Bonilla 1978: 166 y 167)

La incapacidad para establecer las relaciones salariales capitalistas reside en una estructura productiva realmente frágil, como consecuencia de la caída de la producción minera, así como de un estado de guerra casi permanente. El sector agrario lo componen haciendas y comunidades de indios<sup>13</sup>. Las únicas exportaciones de este sector son la quina y la coca, mientras que el maíz, el trigo y la papa sirven para el consumo interno a través de la básica capacidad de autosuficiencia de la economía campesina y de los restringidos mercados que se encuentran en las principales ciudades y campamentos mineros. Por su parte, los centros de confección de tejidos componen el sector industrial, cuya producción no logra disputar la competencia de las telas europeas como consecuencia de las reformas comerciales establecidas por los Borbones y la libertad de comercio decretada con la Independencia en 1825. (Bonilla 1978: 161)

Durante este periodo, la presencia de la economía boliviana en el mercado internacional se caracteriza por su precariedad. Los principales rubros de exportación son el oro y la plata, seguido muy de lejos por la corteza de quina y el estaño. En cuanto a las importaciones, se calcula que en 1846 cerca de un 70% provienen de ultramar<sup>14</sup> mientras que menos del 30% se corresponden con productos procedentes de países vecinos, principalmente de Perú<sup>15</sup>. Cerca del

---

<sup>13</sup> Siendo las haciendas las menos afectadas por la desarticulación interna del espacio boliviano y por lo tanto las predominantes (Bonilla 1978: 161).

<sup>14</sup> Principalmente telas de Gran Bretaña, a las que siguen importaciones de Francia, Alemania y Holanda. (Dalance 1851: 303).

<sup>15</sup> Desde Perú se importa algodón en rama, vinos y aguardientes y a donde llegan bienes agrícolas bolivianos que sirven para satisfacer la demanda de los mercados del sur peruano. (Pentland 1975 citado por Bonilla 1978: 162)



70% de las importaciones son textiles, el 17% se corresponde con utensilios de hierro y hierro en barra y casi el 13% son importaciones de mercurio. (Dalence 1851: 303 y Pentland 1975 citado por Bonilla 1978: 162)

De este modo, la plata que se acuña en la casa de la moneda de Potosí se destina importaciones suntuosas que satisfacen la demanda de las élites locales mientras que el gobierno republicano tiene dificultades para atender el gasto público con un déficit comercial permanente desde 1825 (Dalence 1851: 306 y 307). En 1827 el promedio anual de ingresos del Estado es de 1.751.270 dólares americanos (USD) (Lofstrom 1972 citado por Bonilla 1978: 162), mayoritariamente provenientes de los impuestos que pagan los indígenas aunque el Estado también hace uso de otras fuentes de financiación: emisión de bonos respaldados con bienes que el Estado confisca al clero, impuestos a las importaciones y al comercio interno e impuestos a la producción de plata. Cerca del 62% de los ingresos es destinado a gastos militares<sup>16</sup>. (Bonilla 1978: 162 y 163 y Seoane 2008: 63).

Como respuesta al balance externo negativo, en 1829 el presidente Andrés de Santa Cruz, decide atenuar la falta de liquidez monetaria y reducir las importaciones mediante la reducción del contenido fino de las monedas de plata de corte menor (Bernardo 2012: 63). Esta práctica de adulteración monetaria, se convierte en una carga impositiva excesiva para la minería argentífera impidiendo su modernización y su recuperación como sector potencialmente dinamizador de la economía boliviana<sup>17</sup> (Prado 1995: 171).

La adulteración monetaria tampoco corrige el desequilibrio externo. Prado (1995: 172) argumenta que hasta la década de los cuarenta la moneda feble circuló principalmente en el interior del país, el norte argentino y el sur peruano. De acuerdo al autor, los pesos fuertes y los metales preciosos sin acuñar (provenientes del contrabando) se utilizaron para saldar las importaciones de ultramar. Por el contrario, desde los cuarenta, la moneda adulterada comienza a exportarse y a utilizarse para pagar las importaciones provenientes de ultramar (Prado 1995: 172). Dalence (1851: 303 y 304) calcula en 3.160.114 pesos el déficit comercial de 1846. Dalence (1851: 306 y 307) argumenta que al cubrirse el déficit mediante la salida masiva de oro y plata, se comprimen las transacciones interiores y se produce un éxodo masivo de minerales que solo sirve para importar artículos superfluos.

---

<sup>16</sup> Además del mantenimiento del ejército, en estas fechas el Estado boliviano tiene una deuda reconocida de 200 mil USD con Perú y otra de 700 mil USD como recompensa, acordada en 1825, al Ejército libertador (Pentland 1975 citado por Bonilla 1978: 162).

<sup>17</sup> La adulteración monetaria se prolongó por cuatro décadas y terminó afectando a casi toda la plata que se acuñaba anualmente en la Casa Nacional de la Moneda. En una primera fase alivió los problemas de liquidez pero cuando se aceleró la producción de moneda feble (fraccionaria de menor valor intrínseco, de menor peso) ésta generó inflación neutralizando los efectos de la primera fase. (Prado 1995: 166)

La economía boliviana de este periodo es fundamentalmente agraria. Se calcula que en 1846 el valor de la producción agropecuaria es de 13.573.131 pesos (correspondiente a los rubros con mayor valor: cereales, vegetales y carnes seguidos de huevos y leche y, pieles y lanas) mientras que el valor de la producción minera es de 2.331.495 pesos (sumando el valor de la producción de plata como el rubro de mayor valor, seguido de oro, cobre y estaño) y el valor de la producción de tejidos es de 3.958.907 pesos (Dalence 1851: 280, 297 y 300). Asimismo, esta estructura productiva se ve reflejada en la distribución de la población ya que solo un tercio de los 1.373.896 habitantes vive en ciudades (Mitre 1977 citado por Bonilla 1978: 171).

Durante la última década de este periodo Europa aumenta la demanda de quina, útil para producir medicamentos contra las fiebres tropicales. La quina boliviana, es considerada superior a cualquier otra y los altos precios del producto hacen del árbol quino una importante fuente de ingresos fiscales para Bolivia. Sin embargo, los bajos precios del producto en Colombia comienzan a mermar el monopolio boliviano hasta que en 1858, bajo el gobierno del presidente José María Linares (1858-1861), la declaratoria de comercio libre acaba con la quina como importante fuente de ingresos para Bolivia<sup>18</sup>. (Amurrio 2003 y Villazón 2013)

### 3.3 Resurgir de la plata y el interés por el guano y el salitre (1860-1895)

Desde 1860 la plata se convierte en la principal fuente de financiación para el estado boliviano. El incremento en la demanda y el precio de la plata<sup>19</sup> a nivel global provocan que una nueva burguesía, junto a la participación de capital extranjero, impulse el sector. El renacimiento de la producción argentífera encuentra su máxima expresión en el potente desarrollo que se da, desde 1873, tras la liberalización del mercado argentífero y el descubrimiento de la plata de Caracoles. Finalmente, la sustitución del patrón bimetálico por el oro como único patrón monetario en 1885 afecta a las citadas variables impulsoras del sector provocando su decadencia. (Bernardo 2012: 66 y 67, Klein 1982 citado por Prado 1995: 171, Mitre 1977 citado por Bonilla 1978: 173 y Seoane 2012: 63 y 64).

---

<sup>18</sup> A pesar de su decreciente participación en los ingresos bolivianos, la quina continúa exportándose hasta 1890, fecha en la que las colonias holandesas e inglesas acaban con el mercado de la quina originaria de los Andes (Amurrio 2003).

<sup>19</sup> Entre 1873 y 1880 el precio de la plata incrementó en 322% (Bernardo 2012: 66).

En 1860 los principales yacimientos argentíferos están controlados por una nueva élite minera<sup>20</sup> en la cual destaca Aniceto Arce como jefe de la Compañía Huanchaca, empresa que marca el resurgimiento de la minería boliviana al ser reconocida como la primera en incorporar tecnología moderna y recibir aportes de capitales externos, principalmente chileno aunque también inglés. En efecto, Huanchaca, como el resto de grandes empresas de la plata acaba dependiendo del capital externo para los insumos y la comercialización del mineral. (Díaz 2011, Mitre 1977 citado por Bonilla 1978: 174 y Seoane 2012: 63 y 64).

El renacimiento de la minería boliviana está asociado a un nuevo intento de expropiar las tierras comunales de los indígenas en favor de los intereses de la oligarquía política y económica<sup>21</sup>. En 1866, Melgarejo (1864-1870) emite un decreto que condiciona la posesión de tierras por parte de los indios a un pago que éstos habrán de realizar en un plazo de 60 días. Un par de años más tarde, la Asamblea Nacional Constituyente declara las tierras de la comunidad propiedad del Estado y cancela el impuesto indígena. La cancelación del tributo se sustituye por una contribución personal de cuatro bolivianos -equivalente a los cinco pesos que venían pagando los indios- y el establecimiento de la predial –que reemplaza la contribución de los indios con tierras-. (Antezana 1970 y Sánchez-Albornoz 1978 citados por Bonilla 1978: 179)

Melgarejo justifica dichas medidas con la necesidad de paliar la deuda interna y financiar el gasto interno. Sin embargo, la compra de las tierras subastadas con bonos depreciados del gobierno acaba fortaleciendo el poder político y económico de los acreedores del Estado, prestamistas que convierten los títulos de tierras en capital (Bonilla 1978: 179). Dicho de otro modo, los compradores<sup>22</sup> utilizan las tierras como fuente de renta estable y como reserva negociable a la hora de obtener financiación para inversiones en la mediana y pequeña minería (Rivera 1978 citada por Bonilla 1978: 180).

Como consecuencia del proceso de desposesión se dan los levantamientos indígenas de 1869, 1870 y 1871 (Condarco 1965 citado por Bonilla 1978: 180),

---

<sup>20</sup> En la nueva élite destaca la llamada "Oligarquía de la Plata" formada por: (i) Aniceto Arce, como jefe de la Compañía Huanchaca, (ii) Félix Avelino Aramayo, con las empresas de Real Socavón de Potosí, Anteguera y Carguaicollo bajo el control de su familia y (iii) Gregorio Pacheco, como propietario de los intereses mineros más relevantes de Guadalupe. (Mitre 1977 citado por Bonilla 1978: 173 y Peñarada 1996).

<sup>21</sup> El teórico chuquisaqueño José Vicente Dorado, de la Escuela de Valparaíso, de orientación liberal, sugiere en el folleto "Proyecto de Repartición de Tierras y Venta de Ellas entre los Indígenas" (1864) lo que él considera necesario para un mayor enriquecimiento del país: "Arrancar esos terrenos de manos del indígena ignorante o atrasado sin medios, capacidad ni voluntad para cultivarlos y pasarlos a la emprendedora, activa e inteligente raza blanca ávida de propiedades y fortuna, llena de ambición y necesidades, es efectivamente la conversión más saludable en el orden económico y social de Bolivia". (Antezana 2006)

<sup>22</sup> Terratenientes tradicionales, medianos propietarios, comerciantes, caciques y algunos mestizos que lograron integrarse mediante la compra en la élite local y regional (Rivera 1978 citado por Bonilla: 179 y 180).

así como la resistencia al pago de la contribución<sup>23</sup> (Bonilla 1978: 180). A través de estas movilizaciones, la población campesina participa en el derrocamiento de Melgarejo en 1870 (Condarco 1965 citado por Bonilla 1978: 180). Un año más tarde, la Asamblea Constituyente declara nula todas las ventas de tierras comunales al tiempo que promete a los indios el derecho de propiedad sobre las mismas, medidas que no llegaron a materializarse<sup>24</sup> (Bonilla 1978 y Peñaloza 1953 citado por Bonilla 1978: 180). Sin embargo, las duras condiciones de esclavitud y explotación que caracterizan las relaciones coloniales de producción (la doble y triple mita, el k'ajehco, el pago parte en especie y parte en plata) comienzan a ser sustituidos<sup>25</sup> lentamente en algunos tramos de la actividad minera (Bonilla 1978: 174 y 175).

Mientras tanto, conforme Huanchaca cobra importancia para Bolivia, Atacama despierta el interés de empresarios chilenos, ingleses y estadounidenses que se ven atraídos por el guano y el salitre (utilizados para la fertilización de tierras) (Seoane 2012: 64). El auge de la explotación de dicha zona, hasta entonces inhóspita y considerada de poco valor, aumenta en 1870 con el descubrimiento de la zona argentífera de Caracoles (entre Mejillones y San Pedro de Atacama) (Arguedas 1920 citado por Villazón 2013).

El auge de la explotación minera en las décadas 1860 y 1870 incentiva la aplicación de mejoras tecnológicas en los procesos de producción así como la elaboración de proyectos ferroviarios, defendidos particularmente por los empresarios bolivianos José Avelino Aramayo y Aniceto Arce, quienes (junto a otros empresarios británicos y norteamericanos) ambicionan desarrollar vías de transporte que se adecúen a los crecientes volúmenes de comercio interior y exterior (Gómez 2006: 6).

En 1868 el gobierno de Melgarejo otorga a la empresa *Exploradora del Desierto de Atacama* de forma gratuita un permiso para explotar, elaborar y exportar salitre así como construir ferrocarriles en Antofagasta durante 15 años. Privilegio que en 1872 acaba siendo transferido a la empresa Milbourne, Clark y Cía. de capital mayoritariamente inglés, que pocos meses después se transforma en la “Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta”, de capital mayoritariamente chileno. El gobierno boliviano, mediante Resolución Suprema prohíbe a la compañía construir un ferrocarril que perjudicaría al que posiblemente se

---

<sup>23</sup> En 1868, el Estado recaudó el 51% de lo previsto y el año siguiente el 47%. La contribución del impuesto indígena pasó de aportar un tercio del ingreso público hasta mediados del siglo XIX a aportar 8,2% en 1869 (Sánchez-Albornoz 1978 citado por Bonilla 1978: 180).

<sup>24</sup> Las tierras no volvieron al poder de los indios y el tributo únicamente fue eliminado del presupuesto nacional para pasar a la administración departamental (Sánchez-Albornoz 1978 citado por Bonilla 1978: 180).

<sup>25</sup> Por ejemplo, en Huanchaca, en 1982, se elimina el sistema de peonaje endeudado y la doble y triple mita se sustituye por la jornada de 9 horas (Bonilla 1978: 174).

construiría en Mejillones. Por su parte, Salitres de Antofagasta acude al gobierno de Chile presentando una queja formal. Finalmente, sin contar con la autorización del gobierno boliviano la empresa comienza la construcción del primer ferrocarril del país en 1873. (Gómez 2006: 10 y Villegas 2013)

En paralelo a la creciente tensión entre Chile y Bolivia, las demandas de los levantamientos indígenas (1869, 1870 y 1871) así como aquellas que Bolívar había tratado de implantar medio siglo atrás se ven finalmente realizadas (Bonilla 1978: 181). En 1874 se establece la propiedad absoluta de los indios sobre las tierras que trabajan, la negación de la existencia legal de las comunidades y la prohibición de tomar el nombre de comunidad o “ayllo”<sup>26</sup> (Irurozqui 1999: 731 y 732). Los indígenas quedan sometidos a las presiones individuales de sectores privados y a la dinámica del mercado sin lograr conservar la propiedad de sus tierras<sup>27</sup> por lo que se sientan las bases para consolidar el latifundio (Bonilla 1978: 181 e Irurozqui 1999: 732). Paralelamente, el reordenamiento económico de Bolivia provocado por el auge del sector minero genera una nueva estructura de clases en la cual se enfrentan la vieja oligarquía -cuyo poder reside en la posesión de tierras y producción artesanal- y la nueva y hegemónica oligarquía –vinculada a la minería de exportación- (Bonilla 1978: 181).

En 1878, las relaciones entre Bolivia y Chile vuelven a tensarse. Desde la firma del Tratado de 1866 por parte del gobierno de Melgarejo, la recaudación tributaria de la minería se comparte entre Bolivia y Chile. Sin embargo, en 1878 el presidente boliviano Daza decide obtener mayor recaudación elevando la tributación de las explotaciones argentíferas. Salitres de Antofagasta se niega a pagar el impuesto de 10 centavos por quintal y cuando aún no se han agotado todos los procedimientos de resolución Chile utiliza el conflicto como pretexto para ocupar Antofagasta y todo el departamento del Litoral boliviano en 1879. De este modo se inicia la Guerra del Pacífico en la que Chile, con el apoyo de los empresarios ingleses, derrota a Bolivia y Perú anexando a su territorio cerca de 120.000 km<sup>2</sup> de suelo rico en recursos naturales así como 400 km de costa<sup>28</sup>. (Gómez 2006: 10 y Seoane 2012: 64).

En la década de 1880 el acuerdo de las empresas Salitres de Antofagasta y Huanchaca permite la creación de la Empresa del Ferrocarril de Antofagasta. En 1884 Chile y Bolivia firman un Pacto de Tregua que acaba con el conflicto y

---

<sup>26</sup> Proyecto de ley sobre la propiedad de las tierras de origen, conocido por Ley de Exvinculación, aprobada el 5 de octubre de 1874 por la Convención Nacional (Irurozqui 1999: 731)

<sup>27</sup> “Al no poder conservar su estatus de propietarios, se transformaron en colonos, luego en domésticos o dependientes, o emigraron a las ciudades engrosando las filas de los “vagos”. (Irurozqui 1999: 732)

<sup>28</sup> A raíz de la pérdida del Litoral, Bolivia pierde una relevante fuente de recaudación. A dicha pérdida se suma el hecho de que hasta la firma del Pacto de Tregua de 1884, Bolivia tiene que realizar sus exportaciones por el río de la Plata, lo cual supone un grave inconveniente.

sienta las bases para el Tratado de Paz y Amistad (1904). Mientras se dan estos acontecimientos, la Empresa de Ferrocarril de Antofagasta continúa construyendo la vía férrea sin la correspondiente autorización del gobierno boliviano. (Gómez 2006: 12)

En 1887 el gobierno de Bolivia saca a concurso la construcción de líneas férreas y Huanchaca recibe autorización en 1888 al ser la única empresa en presentarse. Sin embargo, las empresas de Salitres de Antofagasta y Huanchaca tienen diferencias por lo que ésta última decide hacerse con todos los derechos del ferrocarril a través de un préstamo que obtiene de J. Henry Schroeder Company, empresa inglesa. La empresa resultante es The Antofagasta and Bolivia Railway Company Limited, domiciliada legalmente en la República de Chile. La empresa comienza a ejercer un monopolio absorbente que le permite tanto controlar la exportación de minerales y la importación de otras mercancías como determinar la suerte de futuros ferrocarriles. Finalmente, en 1889 la primera locomotora ingresa por primera vez en Uyuni tras un tramo de 612 kilómetros desde Antofagasta. (Díaz 2011 y Gómez 2006: 13 y 14)

Entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, se construirán nuevas redes de ferrocarriles hacia la precordillera altiplánica que abastece de alimentos las zonas de Estaño (Cochabamba), unas pocas líneas de extensión de la zona oriental, y una mayoría de líneas que conectarán con las zonas de producción de estaño (Oruro) y que consolidarán la red occidental. Reforzando así, una existente concentración demográfica en el Altiplano y alrededores así como la desigualdad regional. (Matus 2004: 75)

Entre 1830 y 1859 la producción anual de plata en Bolivia se mantiene en un promedio de 194.000 marcos, sin embargo, entre 1870 y 1879 el valor asciende a 955.625 marcos, entre 1880-1889 el valor medio se calcula en 1.111.568 marcos y en el periodo 1890-1899 se estima en 1.655.762 el valor promedio de la plata producida. (Klein 1982 citado por Prado 1995: 171). Para cuando comienzan a mermarse las variables que habían logrado el impulso del sector argentífero, particularmente el precio y la demanda de la plata a raíz de la sustitución del patrón bimetálico por el patrón oro en 1895, las exportaciones netas de plata representan el 81% del total exportado. (Bernardo 2012: 74).

### 3.4 De la plata al estaño (1895-1985).

Conforme la demanda y los precios de la plata caen, la Segunda Revolución Industrial en Occidente (1850/1870-1914) provoca un incremento en la demanda y precio del estaño (Seoane 2012: 65)<sup>29</sup>. Las grandes reservas de estaño, el impulso de una nueva burguesía y los avances logísticos y tecnológicos de la decadente minería de la plata convierten a Bolivia en el segundo país del mundo en cuanto a producción de estaño<sup>30</sup> (Bairon 2008 y Jordán 2012 citados por Bernardo 2012: 67 y Seoane 2012: 64 y 65). Sin embargo, en la década de 1980, la disminución de la demanda mundial de estaño así como la venta de reservas estratégicas por parte de Estados Unidos<sup>31</sup> provocan una caída en la cotización internacional del mineral culminando así el periodo del estaño, ya en decadencia desde después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (Morales y Espejo 1994 y Riveros 2013).

La demanda y el precio del estaño aumentan a raíz de la Segunda Revolución Industrial, ya que los países con industrias avanzadas – por ejemplo aquellas con capacidad de producción en masa de automóviles y alimentos enlatados- comienzan a usar el mineral como producto antioxidante, antifricción, conservante y envoltorio (Seoane 2012: 65). Bernardo (2012) y Díaz (2011) argumentan que al caer el precio de la plata, la oligarquía vinculada a dicho mineral no contó con una política de diversificación de inversiones hacia el estaño y se retiró. Es por ello, que surge una nueva burguesía -encabezada por los “barones del estaño”: Simón I. Patiño, Mauricio Hochschild y Carlos V. Aramayo- que reorienta hacia la minería del estaño los desarrollos logísticos y tecnológicos logrados durante el segundo periodo de apogeo de la plata. (Bernardo 2012: 67 y Seoane 2012: 64).

Con el auge de la demanda de estaño, países del sur de Asia como Malasia y Tailandia comienzan a desarrollar yacimientos que resultan explotables a menor costo que los bolivianos<sup>32</sup> (Riveros 2013). Simultáneamente, el avance tecnológico en Occidente permite utilizar menos materia prima así como sustituirla por nuevos materiales (Seoane 2012: 65). Como consecuencia de

---

<sup>29</sup> En 1902 el precio internacional del estaño –que venía incrementándose desde 1897- comienza a superar al de la plata –cuyo precio presentaba tendencia decreciente de desde 1896-. Entre 1893 y 1910 el precio de la plata se contrae un 31%. Por el contrario, entre 1893 y 1919 el precio del estaño tiene un incremento del 80%. En 1893 el estaño se cotiza en 85 libras esterlinas la tonelada, en 1900 se cotiza en 131 libras y en 1910 la cotización se sitúa en 154 libras. (Canudas y Bairon citados por Bernardo 2012: 67)

<sup>30</sup> Después de Malasia (Seoane 2012: 65).

<sup>31</sup> Las reservas de EEUU acumuladas desde la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) son 50.000 toneladas de estaño que fueron vendidas por los países aliados a precios inferiores a la cotización del momento. (De la Calle 1978).

<sup>32</sup> La explotación del estaño en los países asiáticos se da en ríos, entre residuos aluviales, lo cual conlleva menores costos que la explotación en minas que se realiza en Bolivia (Riveros 2013 pp.26).

estas variables, en 1927 comienza a caer la cotización del estaño, decrecimiento que alcanza su mínimo en 1932 (Gallego 1996).

En aras de compensar los efectos de la caída de precios internacionales, Bolivia aumenta la producción de estaño (Gallego 1996). En 1928 el país alcanza un máximo histórico con un 25% de producción mundial de estaño<sup>33</sup> (Morales y Espejo 1994). En 1929 el record es respecto al volumen de exportación<sup>34</sup>. Sin embargo, los crecientes volúmenes de producción y exportación no logran compensar la caída en el valor de las exportaciones. Para más inri, al reducirse los beneficios empresariales, disminuyen los ingresos fiscales que éstos generan. El resultado es una disminución en la recaudación del Estado aún mayor que la reducción en el valor de las exportaciones. (Gallego 1996)

El presidente Hernando Siles (1926-1930) responde a la disminución en los ingresos del Estado recurriendo a préstamos extranjeros que suman un total de 37 millones de USD, mayoritariamente orientados a cancelar deudas pendientes. En 1930, la deuda externa ya supera los 200 millones de bolivianos y un año más tarde, Bolivia declara la suspensión de pago de la deuda externa a la vez que recurre a préstamos del Banco Central y el Banco Mercantil. (Gallego 1996)

Los precios del estaño logran estabilizarse con la creación del Comité Internacional del Estaño, que asigna a cada país productor una cuota fija de exportación<sup>35</sup>. No obstante, los decrecientes ingresos del Estado y la falta de divisas para cubrir el abastecimiento del mercado interno continúan suponiendo un grave obstáculo para el desarrollo del país<sup>36</sup>. Como respuesta a dichas dificultades, el presidente Daniel Salamanca (1931-1934) comienza su mandato restringiendo el gasto público, pero a partir de 1932 y a pesar de las advertencias expresadas por el Directorio del Banco Central inaugura una política inflacionaria. Sin embargo, la emisión de billetes orientada a cubrir la deuda del Estado con el Banco Central y el Banco Mercantil acaba por dedicarse a la financiación de la campaña bélica conocida como la Guerra del Chaco. (Gallego 1996)

---

<sup>33</sup> En la década de 1920 la participación de Bolivia en la producción mundial de estaño fluctúa por encima del 20%. En 1928, el máximo de 25% de producción mundial se corresponde con más de 47 mil toneladas métricas (Morales y Espejo 1994).

<sup>34</sup> El volumen de exportación en 1929 era equivalente 47.000 toneladas (Guzmán 1991, p.2)

<sup>35</sup> La asignación de cupos de exportación resultante del Comité Internacional del Estaño se convierte en constante fuente de enfrentamientos, inicialmente entre la mediana y gran minería y posteriormente entre los tres grandes productores (Patiño, Hochschild y Aramayo) (Gallego 1996, pp.20).

<sup>36</sup> Producto de la escasez de divisas para la importación, el Banco Central reduce el 54% de las reservas de oro entre 1930-1932. A finales de 1932 el Banco Central se ve forzado a limitar la entrega de divisas para la importación. (Bernardo 2012: 69).



La Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay (1932-1935)<sup>37</sup> termina con la pérdida del Chaco Boreal y el Chaco Central por parte de Bolivia. Posteriormente, la élite política y económica se ve debilitada, por una parte por la fallida campaña bélica y por otra parte, por las ideas nacionalistas y contra la élite minera que se despiertan entre los combatientes (mestizos de clase media e indígenas) y cuyo liderazgo será asumido por los gobiernos militares de Toro (1936-1937), Busch (1937-1939) y Villarroel (1943-1946). (Bernardo 2012: 68, Chacón et al. 2005)

De este modo, en un contexto marcado por la Gran Depresión de 1929 y la Guerra del Chaco surgen las ideas nacionalistas sobre las que se desarrollará la Revolución de 1952 (Bernardo 2012: 68 y Chacón et al. 2005). El gobierno de David Toro, nacionaliza los campos petroleros de la empresa norteamericana Standard Oil en 1936, creando así la estatal YPFB. En 1938, el gobierno de Germán Busch convoca una asamblea constituyente que acaba por otorgar un carácter interventor al Estado. (Espada 2008 et al. citados por Bernardo 2012: 68). La reacción de la élite minera, ante el enfoque interventor del Estado, consiste en la internacionalización del capital nacional y la fuga de divisas<sup>38</sup> (Bernardo 2012: 68).

En la Segunda Guerra Mundial (1939 - 1945), los yacimientos de Asia quedan bajo el control japonés. Consecuentemente, el abastecimiento boliviano de estaño pasa a ser percibido como el más seguro, por lo cual, Bolivia logra controlar cerca de un 50% de la producción mundial de estaño en este periodo (Morales y Espejo 1994 y Seoane 2012: 65). No obstante, el bajo impuesto a las exportaciones del estaño impide que Bolivia se beneficie de la revalorización del mineral (Seoane 2012: 65 y Claire 1986).

En 1952 se inicia la Revolución Nacional protagonizada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y liderada por Víctor Paz Estenssoro. Durante el proceso de revolución nacionalista, se refuerza YPFB, se nacionalizan las tres grandes empresas de los barones del estaño creando así la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y se lleva a cabo una reforma agraria (Claire 1986 y Morales y Sachs 1987). A pesar de la relevancia como proceso liberador, la nacionalización de la gran minería fracasa en términos

---

<sup>37</sup> La Guerra comienza en 1932, finaliza el 35 de julio de 1935 con la firma de un tratado de alto al fuego, y la firma de paz entre ambas naciones en 1938. Como resultado del conflicto, Bolivia pierde el Chaco Boreal y el Chaco Central. (Bernardo 2012: 76)

<sup>38</sup> Para más información sobre la estrategia de la internacionalización del capital y la expatriación de divisas consultar Bernardo (2012): 69 y 70.

económicos<sup>39</sup> (Claure 1986). Por su parte, la Reforma Agraria de 1953, resulta insuficiente en tanto que mantiene el ámbito rural empobrecido<sup>40</sup> (Montero 2008: 12) aunque determinante para el aumento de la participación del 20% de las familias más pobres en el ingreso nacional (Morales y Sachs 1987).

Por otra parte, la estructura agraria boliviana tanto antes como después de la reforma agraria permanece dominada por el capitalismo de distintas formas; es decir, hasta 1952 la hacienda es clave en el surgimiento y desarrollo del capitalismo minero. Por otra parte, a partir de 1953 la parcela campesina y la empresa agrícola se convierten en elementos fundamentales del patrón de acumulación. (Paz 2009: 100)

Tras la Revolución de 1952, se adopta el Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones recomendado por la CEPAL y se llevan a cabo políticas orientadas a diversificar el aparato productivo. Sin embargo, las políticas de promoción y diversificación económica así como las principales carreteras y ferrocarriles<sup>41</sup> se concentran en el oriente del país<sup>42</sup>, consecuentemente la burguesía agro-industrial y el sector petrolero de oriente progresan pero en detrimento de las mayorías de Occidente. A finales de los setenta, las regiones productoras de petróleo reciben el 72% de los ingresos por regalías mientras que Occidente recibe el 15% de ingresos por impuestos a la minería. (Bernardo 2012: 9 y 10)

No obstante, entre 1952 y 1970 se supera el peso de algunas limitaciones territoriales a través de: (i) un mayor control de las fronteras orientado a frenar nuevas apropiaciones extranjeras de territorios fronterizos, (ii) conexiones ferroviarias hacia al Pacífico y Oriente, (iii) aparición de una noción de nación vinculada a un territorio mejor definido y administrado y (iv) un nuevo mercado en la región oriental de Santa Cruz así como la consolidación del mercado de insumos agrícolas en la región de Los Valles (Cochabamba). (Matus 2004: 77)

---

<sup>39</sup> Morales y Espejo (1994) sostienen que el sector minero ya se encontraba cerca de su agotamiento en el momento de la nacionalización: "El agotamiento de los yacimientos, que no podía ser compensado ni con nuevos descubrimientos ni con tecnologías de recuperación, fruto a su vez de la escasa inversión, la inestabilidad política, las regulaciones cambiarias que de hecho creaban impuestos para el sector, la tributación explícita de más en más pesada, los conflictos laborales, y las amenazas cada vez más presentes de nacionalización están entre las causas directas de declinación del sector". (Morales y Espejo 1994 pp.8)

<sup>40</sup> El atraso del ámbito rural se refleja en la migración del campo a las ciudades en búsqueda de trabajo informal que logre aumentar sus ingresos así como en la diversificación ocupacional en zonas rurales en aras de compensar los ingresos agropecuarios. (Montero 2008:12)

<sup>41</sup> Las principales obras de integración son: la carretera Cochabamba-Santa Cruz (inaugurada en 1953), el ferrocarril Corumbá-Santa Cruz de 648 Km (1957) y el ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz de 540 Km (1957) (Bernardo 2012: 9).

<sup>42</sup> La diversificación económica se financia de la minería nacionalizada de occidente y se vuelca en inversiones en agricultura, agroindustria y actividad petrolera en oriente. Para el quinquenio 1970-1975 el Banco Agrícola tiene el 88,63% de los créditos colocados en oriente (Bernardo 2012: 9 y 10).

Conjuntamente, la mono-exportación de minerales –particularmente estaño– opera en un mercado muy imperfecto lo cual determina la vulnerabilidad del sector externo boliviano, fragilidad que se hace patente al caer la cotización del estaño y otros minerales tras la Guerra de Corea (1950-1953) (Devlin y Mortimore 1982). La caída en el precio del mineral deteriora la balanza de pagos boliviana, situación que se trasmite a la actividad económica del país y a las finanzas públicas (ídem). En 1956 la inflación aumenta alcanzando el 178,8% y un año más tarde, durante el gobierno de Siles Zuazo (1956-1960), se inicia un proceso de estabilización económica con financiamiento y supervisión del gobierno de EEUU y del Fondo Monetario Internacional (FMI) (Morales y Sachs 1987).

El contexto de vulnerabilidad del sector externo boliviano (1952-1964) comienza a revertirse a partir de 1965 iniciando una etapa (1965-1976) en la que el sector exportador se fortalece como consecuencia de la recuperación en la cotización del estaño<sup>43</sup> y otros minerales así como de la diversificación de exportaciones mediante la incorporación de petróleo crudo, gas natural y artículos agroindustriales (Devlin y Mortimore 1982). La participación extranjera en forma de donaciones oficiales que resultaron del periodo de vulnerabilidad económica del sector externo -entre 1952 y 1964- se reduce enormemente durante el periodo de diversificación de exportaciones -1965-1976- y vuelve a recuperar gran relevancia entre 1975 y 1978, esta vez mediante préstamos externos que sustentan importaciones por un valor mucho mayor que el que se obtenía de las exportaciones<sup>44</sup> (íbidem, 161).

Entre 1972 y 1978, el endeudamiento público externo boliviano comienza a ser insostenible, tanto por su creciente cuantía como por su incrementado costo (Devlin y Mortimore 1982). La rápida acumulación de la deuda externa, particularmente durante el gobierno del Gral. Hugo Bánzer (1971-1978) tiene sus orígenes en: inversiones para diversificar la exportación<sup>45</sup>, préstamos extranjeros orientados a solucionar los conflictos distributivos internos y financiación externa orientada a un conjunto estrecho de intereses privados de aquellos con acceso al gasto público. Paralelamente, el peso boliviano se mantiene sobrevaluado a

---

<sup>43</sup> Particularmente tras el primer shock petrolero de 1973 (Morales y Evia 1995).

<sup>44</sup> La primera forma de participación extranjera (1952-1964) no tuvo grandes costos financieros aunque trajo consigo una fuerte influencia del principal país donante (EEUU) en la política económica boliviana, la segunda forma de participación extranjera (1975-1978) generó importantes costos comerciales en forma de comisiones, amortizaciones e intereses (Devlin y Mortimore 1982, pp. 162).

<sup>45</sup> Algunos de estos proyectos fueron exitosos y otros no. Por ejemplo, el proyecto de exportación de gas a Argentina progresó adecuadamente mientras que las inversiones en la producción de petróleo crudo y derivados así como en el desarrollo de la capacidad de fundición de estaño fracasaron (Morales y Sachs 1987, pp. 13).

través de los préstamos extranjeros, lo que se convierte en un canal para la fuga de capitales de los más ricos. (Morales y Sachs 1987).

Al igual que durante el gobierno de Bánzer, los sucesivos gobernantes<sup>46</sup> no logran aumentar los ingresos tributarios ni ejecutar una política de austeridad. Cuando la financiación externa neta (préstamos netos menos pagos de intereses) se torna negativa<sup>47</sup>, sin capacidad de obtener nuevos créditos, se recurre a la emisión monetaria (Morales y Sachs 1987). Paralelamente, la cotización de los productos de exportación comienza a disminuir y las tasas de interés de los préstamos contraídos aumentan estrepitosamente (Ídem). En 1982, ya con Siles Zuazo (1982-1985) como presidente, el PNB real declina 6,8% (comparado con un 1,1% de 1981), la inflación se incrementa entorno al 170% y la deuda externa representa el 106,4% del PIB y el 362,1% del total de exportaciones (Bernardo 2012: 75 y Morales y Sachs 1987)

A pesar de los esfuerzos de Siles Zuazo por estabilizar la economía<sup>48</sup> la inflación pasa de tasas anuales de varios cientos en 1982-1983 a tasas de varios miles entre 1984 y 1985<sup>49</sup> (Morales y Sachs 1987). Por su parte, la deuda externa pasa de representar un 223% de las exportaciones en 1980 a suponer el 420% de las exportaciones en 1984 (Montero 2008:13). En mayo de 1984, el gobierno decide dejar de pagar los intereses de la deuda pública a los bancos comerciales pero la base impositiva se encuentra tan erosionada por la inflación que no se logra reducir el déficit de caja ni el recurso al señoreaje para financiar dicho déficit. Posteriormente, el presidente Paz Estenssoro (1985-1989) inicia un programa de estabilización<sup>50</sup> que mediante un tipo de cambio unificado, protegido por políticas fiscales y monetarias restrictivas logra reducir inmediatamente la inflación (Morales y Sachs 1987).

A partir de 1980 la caída en el precio internacional del estaño no logra frenar el decrecimiento de la demanda mundial del mineral<sup>51</sup> (Chaparro 2005). Los países

---

<sup>46</sup> Entre 1978 y 1982 hubo 12 presidentes de la República, algunos electos, otros provisionales y otros llegados al poder por la vía de golpe militar (El Diario 2014).

<sup>47</sup> Detalles de evolución en Morales y Sachs (1987, pp.19).

<sup>48</sup> Siles Zuazo promovió programas de estabilización (noviembre de 1982, noviembre de 1983, abril y agosto y noviembre de 1984 y febrero de 1985) que fueron torpedeados por la oposición política del Congreso y los aparentes “aliados” del gobierno en el movimiento laboral (Morales y Sachs 1987, pp. 24).

<sup>49</sup> En 1985 la tasa inflación fue del 11.750% anual (Zambrana 2002: 4)

<sup>50</sup> Morales y Sachs valoran el plan de estabilización de Paz Estenssoro como “altamente ortodoxo en relación a las políticas monetarias, fiscales y de precios aunque heterodoxo en la continuación de la suspensión de pagos de la deuda externa” (Morales y Sachs 1987, pp.25)

<sup>51</sup> Aranibar (citado por Chaparro 2005, pp.43) sostiene que la decreciente demanda del estaño a partir de 1980 responde a la recesión económica mundial. Por otra parte también son determinantes la substitución del mineral por otros materiales y la disminución del uso del estaño debido a mayor uso de procesos de reciclaje de minerales (Chaparro 2005, pp. 43). Por su parte, Bernardo (2012: 76) hace hincapié en el aluminio como sustituto del estaño.

productores no incrementan su cuota de recursos para mantener los precios internacionales (Bernardo 2012: 76) y en 1982 EEUU vende sus reservas de estaño desestabilizando la economía Boliviana (Página Siete 2014 y Riveros 2013). Dos meses después de que Paz Estenssoro tome posesión de la presidencia de Bolivia, en octubre de 1985, el gerente general del Consejo Internacional del Estaño (CIE) y mayor comprador del mineral, no se presenta en la Bolsa de Metales de Londres, en donde se deja de operar con estaño durante varios meses, agravando así la caída<sup>52</sup> en la cotización del mineral (Bernardo 2012: 76 y Morales y Evia 1995). Esta sucesión de hechos, marca el fin del ciclo del estaño en Bolivia, sector cuya expansión ya mostraba señales de agotamiento<sup>53</sup> desde el fin de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (Morales y Espejo 1994).

La participación de la minería en el PIB tiene una ligera recuperación a partir de 1987 como resultado de un incremento en la producción de la minería chica y de las cooperativas donde, al contrario que en la gran minería, se responde a la crisis de 1985 diversificando la explotación con otros minerales como oro, zinc, plata y plomo. El estaño continúa siendo el principal mineral de exportación hasta 1988, sin embargo, la contribución de la minería al PIB no alcanza el 9% y mucho menos el 15% que tenía a principios de los setenta. (Morales y Evia 1995)

Claure (1986) sostiene que a pesar de la relevancia del sector del estaño para los ingresos bolivianos, la riqueza que generaba el mineral beneficiaba a muy pocos. Por su parte, Ayub y Hashimoto (citados por Morales y Espejo 1994), sostienen que el carácter de enclave del sector minero impidió que los beneficios se extendiesen al resto de la economía. Estos autores consideran que el eslabonamiento principal con el resto de la economía fue la tributación, que excepto durante períodos relativamente cortos, fue baja (Morales y Espejo 1994). Incluso en la segunda mitad de la década de 1970, cuando la cotización mundial del estaño y otros minerales se encuentra en auge, la minería (cuyo valor de producción correspondía en un 70% al estaño) fue determinante para los ingresos del estado y los del balance de pagos pero de relativamente escasa importancia en cuanto aportación al PIB y generación de empleo<sup>54</sup> (Kñakal 1982: 32). En la misma línea que los autores ya citados se expresó Bairon en 2008 (citado por Bernardo 2012: 5 y 6):

---

<sup>52</sup> El precio del estaño disminuyó casi un 50% antes del cierre (Morales y Evia 1995, pp. 11).

<sup>53</sup> Decadencia provocada por el agotamiento de los yacimientos, la escasa inversión, la inestabilidad política, las regulaciones cambiarias, una creciente tributación explícita, conflictos laborales y amenazas de nacionalización. (Morales y Espejo 1994, pp. 8).

<sup>54</sup> En 1979 la participación de la minería en el PIB y el empleo no superaba el 6% y el 3% respectivamente mientras que su aportación a los ingresos globales del gobierno al balance de pagos el sector aportaba un 25% y un 71% respectivamente. (Kñakal 1982: 32)

*“La baja participación del Estado Boliviano (...) en la captación de ingresos por las exportaciones mineras, en especial del estaño, y la elevada propensión a importar que se tiene para garantizar la reproducción del enclave exportador, determinaron que el multiplicador del crecimiento de la economía del Estaño, no tenga efectos significativos en el proceso de cambio social, y en la transformación cuantitativa de la estructura económica, que conservó un prototipo colonial, profundizando el subdesarrollo con una ideología liberal.”*

### 3.5 Nueva Política Económica, la Era del Gas y el Ciclo Rebelde (1985-2003)

En términos macroeconómicos, la crisis de los ochenta se tradujo en: (i) hiperinflación de 11.750% en 1985; (ii) déficit fiscal del 25,9% del PIB en 1984; (iii) balanza de pagos deficitaria con pérdidas de reservas internacionales netas (RIN), el stock de RIN en 1984 es del 1% del PIB; (iv) creciente brecha entre la cotización oficial y real de la divisa, el dólar pasa de valer 20 bolivianos en 1979 a valer 0,45 bolivianos en 1985; (v) caída del PIB con valores por debajo del -2% (Zambrana 2002: 4).

El 29 de agosto de 1985, dos semanas más tarde de haber tomado posesión, el presidente Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) aprueba el Decreto Supremo No. 21060 (1985). El Decreto apunta a corregir la hiperinflación y los desajustes externos de Bolivia, principalmente mediante una política fiscal y monetaria restrictiva así como con renegociaciones de la deuda externa que buscan poder volver a acceder a crédito extranjero (De La Cruz 2011: 10). Sin embargo, la llamada *Nueva Política Económica*<sup>55</sup> (NPE) trasciende el objetivo de estabilización ya que también pretende, mediante reformas estructurales en los ámbitos financiero, productivo y social, transformar el capitalismo de Estado<sup>56</sup> en

---

<sup>55</sup> En el Decreto Supremo No. 21060 (1985), se considera “necesario aplicar una Nueva Política Económica que tenga la aptitud de ser realista y pragmática con el objeto de atacar las causas centrales, de la crisis en el marco de una racionalidad de medidas fiscales, monetarias, cambiarias y de ajuste administrativo del sector estatal, que además de su contenido, radicalmente antiinflacionario, sienta los fundamentos para reiniciar, redefinir y encaminar el desarrollo nacional liberador, dotado de profundo contenido social que rescate los valores morales del pueblo boliviano”.

<sup>56</sup> Por capitalismo de estado nos referimos al modelo de desarrollo anterior a la etapa neoliberal que buscaba la industrialización por sustitución de importaciones en base a un considerable grado de endeudamiento público y con una alta participación directa del Estado en políticas sociales y redistributivas, productivas y actividad económica, políticas externas proteccionistas, controles al capital extranjero. (Zambrana 2002: 2 y 3)

capitalismo de mercado<sup>57</sup> (De La Cruz 2011: 9 y 18; Zambrana 2002: 2-5; Morales 1992: 11).

### 3.5.1 Reformas de primera generación (1985-1993)

En cuanto a financiamiento externo, el objetivo del Gobierno es volver a tener acceso a créditos concesionales de gobiernos extranjeros e instituciones multilaterales que le permitan equilibrar la balanza de pagos e implementar las reformas estructurales planeadas. En primer lugar, Bolivia consigue un acuerdo *stand by*<sup>58</sup> (SBA) con el FMI, institución que condiciona el desembolso de 50 millones de DEGs<sup>59</sup> (Derechos Especiales de Giro) a la apertura de negociaciones con los acreedores de deuda externa boliviana a los que no se pagaba desde la moratoria de 1981. De este modo, el Gobierno comienza las negociaciones con los diferentes acreedores: comerciales, bilaterales y multilaterales. (Antelo 2000: 29 y De La Cruz 2011: 13).

Respecto a la deuda comercial con los 131 bancos acreedores, en un principio se mantiene la moratoria pero en 1987 se llega a un acuerdo con los bancos (representados por el Bank of America) que contempla, por una parte, la recompra de la deuda externa al 11% de su valor nominal y con recursos de las donaciones y, por otra parte, el canje de la deuda externa pendiente, con bonos de inversión emitidos por el BCB y redimibles a 25 años. En cuanto al plano bilateral, Bolivia logra reestructuraciones y condonaciones de deuda externa tanto con países pertenecientes al Club de París<sup>60</sup> como con otros países<sup>61</sup>. En

---

<sup>57</sup> Por capitalismo de mercado entendemos la liberalización del mercado interno (precios), del sector externo y del mercado laboral, así como la eliminación del rol del Estado como agente económico directo, cerrando y privatizando empresas públicas, liquidando la banca estatal, y abriendo a la inversión privada (nacional y extranjera) la producción y suministro por parte de sectores estratégicos como los de agua, electricidad, gas o petróleo así como la construcción de infraestructuras productivas y la formación de capital humano. (Napoleón Pacheco 2008: 15 y Zambrana 2002: 4 y 5)

<sup>58</sup> El Stand By Arrangement (SBA) o Acuerdo de Derecho de Giro, es un instrumento crediticio emitido por el FMI para otorgar préstamos con tasas que aunque no son concesionarias, suelen ser inferiores a las que los países demandantes de financiación obtendrían en los mercados privados (FMI (a) 2014). Estos préstamos tienen un periodo de vigencia entre uno y dos años y un periodo máximo de amortización de cinco años. (De La Cruz 2011: 11)

<sup>59</sup> Los Derechos Especiales de Giro (DEG) representan un activo potencial en tanto que funciona como activo de reserva complementario. Su valor está basado en una cesta de cuatro monedas internacionales y se intercambian por monedas de libre uso o bien mediante acuerdos de canje voluntario entre países o bien a través de designaciones del FMI para que países miembros con situación externa sólida compren DEG a países miembros con situación externa vulnerable. (FMI (b) 2014)

<sup>60</sup> Hay 20 miembros permanentes en el Club de París: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Holanda, Noruega, Rusia, España, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos (Club de París 2015).

<sup>61</sup> Bolivia consigue reducir 871 millones de USD con Argentina y 350 millones de USD con Brasil hasta 1997. Con otros países como Rusia, la República Checa, Polonia y Rumania se recompran saldos adeudados por 20 millones de USD, con descuentos por encima del 75% (Candia 1999 citado por Antelo 2000: 31).

el ámbito multilateral, Bolivia firma tres créditos con el FMI (SBA-1986, SAF<sup>62</sup>-1986 y ESAF<sup>63</sup>-1989) y cuatro créditos de ajuste estructural con el Banco Mundial (SAC<sup>64</sup>-1986, SAC-1988, SAC-1989 y SAC-1991). En conjunto, dichos créditos suman unos 400 millones de DEG, lo que supone aproximadamente unos 650 millones de dólares. A ello habría que añadir los nuevos contratos de cooperación financiera reembolsable con otras instituciones multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) o el Fondo Financiero de la Cuenca de la Plata (FONPLATA). (Antelo 2000: 30 y 31 y De La Cruz 2011: 13).

En aras de estabilizar la balanza de pagos, entre 1986 y 1992, el Banco Mundial financia 29 proyectos -por un valor de 705 millones de USD<sup>65</sup>. Entre 1986 y 1989, aproximadamente 350 millones de USD se orientan a financiar las importaciones y a realizar reestructuraciones en los ámbitos: financiero, productivo y social. (i) En el plano financiero se apunta a mejorar y reforzar la gestión financiera de las autoridades bolivianas, y limitar la concesión de créditos productivos. (ii) En lo productivo, se racionaliza el nivel de recursos y gestión y se reorientan los procesos de producción hacia el mercado internacional. (iii) Por último, en lo social, los créditos del BM se destinan a crear el Fondo Social de Emergencia (FSE), que compensa, al menos en parte, los despidos del sector público, generando empleos con proyectos de infraestructura productiva (construcción, educación, vivienda, salud y saneamiento). (De La Cruz 2011: 18).

Con el objetivo de reducir el gasto público, la política fiscal y tributaria se basa principalmente en las siguientes medidas: (i) restricción de la transferencia de créditos internos desde Banco Central de Bolivia (BCB) hacia sector público y del uso de los saldos bancarios por parte del Tesoro General de la Nación (TGN), empresas públicas y entidades descentralizadas y, (ii) congelación de salarios de funcionarios y reducción de plantilla en el sector público (Antelo 2000: 16). En cuanto al objetivo de aumentar los ingresos del Estado, se lleva a cabo: (i) un nuevo régimen de precios y tarifas del sector público que pone fin al control de

---

<sup>62</sup> Structural Adjustment Facility (SAF) es un instrumento de ayuda financiera que el FMI otorga en términos concesionales y que más tarde es sustituido por el ESAF (FMI (c) 2014). Está pensado para crisis de balanza de pagos de larga duración que implican reformas de política económica de mayor alcance. (De La Cruz 2011: 11).

<sup>63</sup> Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) es el instrumento financiero que sustituye al SAF en 1987. Se trata de un préstamo con intereses entorno al 0,5% y la condición de realizar devoluciones cada seis meses, comenzando a los 5 años y medio desde que se otorga el préstamo y terminando a los 10 años después del desembolso (FMI (c) 2014).

<sup>64</sup> Structural Adjustment Credits (SAC) es el instrumento utilizado por el Banco Mundial, en un principio para financiar proyectos de inversión sectoriales y más tarde con desembolsos destinados a dar apoyo presupuestario a la balanza de pagos. (De La Cruz 2011: 11).

<sup>65</sup> El equivalente a 100 millones de dólares anuales y un 2% del PIB aproximadamente (De la Cruz 2011: 18).



precios existente<sup>66</sup> y; (ii) una Reforma Tributaria basada en 8 impuestos, principalmente indirectos. (Antelo 2000: 16 y 18 y Morales y Sachs 1987: 24).

Por su parte, la política monetaria y cambiaria persigue: reducir la inflación mediante un control estricto de la liquidez, mejorar la situación de la balanza de pagos – vía aumento de reservas internacionales y un tipo de cambio estable-, incentivar el ahorro interno, y por último, incrementar el grado de apertura comercial y hacia los movimientos internacionales de capitales. Para todo ello el Gobierno, en sintonía con las condicionalidades del FMI y de los organismos internacionales, impulsa las siguientes medidas: (i) creación de una nueva moneda, el Boliviano; (ii) liberalización de los precios de bienes y servicios a través de una fuerte devaluación; (iii) nuevo régimen cambiario basado en un sistema de subasta pública de divisas llamado Bolsín; (iv) permiso para efectuar contratos y operaciones con moneda extranjera con un tipo de cambio “único, real y flexible”; (v) limitación del financiamiento a través del mercado primario de la banca de fomento y del sector público y; (vii) drástica disminución de la tasa de crecimiento de la emisión monetaria. (Antelo 2000: 25, 27, 28; De La Cruz 2011: 16 y 17 y; Requena et al. 1992: 5)

Además de la eliminación de restricciones al ingreso y salida de capitales, la libertad cambiaria y de convertibilidad, se ejecutan otras políticas para aumentar la apertura externa boliviana: (i) gravamen uniforme para las importaciones, en un principio con una alícuota del 20% del valor del CIF<sup>67</sup> pero en 1989 con una tarifa del 10% para bienes que no sean de capital, a los que se les aplica una tarifa de entre el 5% y el 0%; (ii) neutralidad tributaria<sup>68</sup> para exportaciones (Ley de Exportaciones de 1993); (iii) creación de instituciones y normas orientadas a facilitar los procesos de producción y exportación<sup>69</sup>; (iv) Ley de Inversiones de 1992, que trata de promover la Inversión Extranjera Directa (IED) mediante un tratamiento similar del inversión externo y del interno respecto a cobertura legal, costos tributarios, movimiento de capitales y beneficios<sup>70</sup>; (v) Leyes de Privatización y Capitalización que transfieren empresas públicas al sector privado nacional y/o extranjero. (Zambrana 2002: 6 y 7)

---

<sup>66</sup> Por ejemplo la gasolina se reajusta en un 833% con lo que los hidrocarburos para el mercado interno llegan a representar un 60% de los ingresos totales del Tesoro General de la Nación (TGN) (Candia 1999 y UDAPE 1993 citados por Antelo 2000: 17).

<sup>67</sup> Cost, Insurance and Freight (CIF) o costo, seguro y flete, se refiere al precio de la mercancía desde el lugar de origen hasta el punto de destino, es decir, incluye el flete y el seguro (Eumednet 2015).

<sup>68</sup> La neutralidad tributaria se basa en la devolución de tributos (IVA, ICE y gravamen arancelario) pagados por los exportadores al adquirir materias primas e insumos nacionales y/o importados (Zambrana 2002: 6).

<sup>69</sup> SIVEX, institución orientada a facilitar los procedimientos de exportación; Ministerio de Exportaciones e INPEX, para diseñar y aplicar políticas de promoción de exportaciones. (Zambrana 2002: 6).

<sup>70</sup> Con el objetivo de ofrecer a los inversores seguridad jurídica, también se desarrollan instrumentos normativos e institucionales entre los que caben destacar: “Ley de Garantía de Inversiones”, “Comisión de Evaluación de las Empresas públicas”, “Contratos de riesgo compartido”, el “Nuevo Código de Minería”, la creación de “zonas francas industriales” y la nueva “Ley de Hidrocarburos”. (De La Cruz 2011: 18)

A partir de 1989, las condicionalidades acordadas con el Banco Central profundizan las políticas orientadas a la transformación del capitalismo de Estado por capitalismo de mercado: (i) se acelera el proceso de restar capacidad al Estado para otorgar de créditos productivos (P006192 y P006189); (ii) se fomenta la actividad privada de pequeños y medianos empresarios y el desarrollo de las agroindustrias (P006179, P006188 y P0061153); (iii) se impulsa la entrada paulatina de inversiones privados en empresas públicas, particularmente las de hidrocarburos y minería (P006184, P006195, P006201); (iv) las funciones y los recursos públicos se orientan al ámbito social en base a un enfoque de capital humano y creando unidades paralelas de gestión pública<sup>71</sup>. (De La Cruz 2011: 18 y 19)

### **3.5.2 Reformas de segunda generación (1993-2003)**

Entre 1993 y 2003 la estrategia de desarrollo se centra en lograr el crecimiento económico mediante una profundización del modelo de economía de mercado basada en los tres pilares del modelo neoliberal: aumento de la inversión privada, mejoras institucionales e inversión en capital humano. Por una parte, se abandona el rol productivo del Estado y se persigue centrar sus recursos en: generar las condiciones adecuadas para que las fuerzas del mercado actúen correctamente, generar incentivos al desarrollo de la actividad privada y mejorar las capacidades y oportunidades de la fuerza productiva mediante programas de inversión pública. Por otra parte, se encomienda al mercado la tarea de alterar la estructura productiva orientando la producción hacia las ventajas de la economía boliviana -fundamentalmente intensiva en trabajo y recursos naturales- en el exterior. (De La Cruz 2011: 24 y 27)

En este contexto, el rol de la ayuda externa, mayoritariamente del FMI y del Banco Mundial, se centra en apoyos a la balanza de pagos condicionados a la implementación de reformas estructurales y en la financiación de la inversión pública en obras de infraestructura con una fuerte presencia del BID (De La Cruz 2011: 20). La demanda de financiación continúa siendo realmente alta<sup>72</sup> y se orienta a lograr recursos para poder realizar las privatizaciones y sus costes asociados. A medida que el proceso de privatización fue concluyéndose las

---

<sup>71</sup> Por ejemplo, a través del DS 21074 se crea el Fondo Social de Inversión orientado a mejorar la eficacia y eficiencia de la ejecución presupuestaria y a asignar la ejecución de proyectos a organismos públicos, privados y sin fines de lucro. (De la Cruz 2011: 19).

<sup>72</sup> El peso financiero de la ayuda se reduce en los últimos años pero continúa siendo muy elevado, casi alcanzando al 50% de la inversión pública. (De La Cruz 2011: 25)

necesidades de financiación fueron reorientándose hacia la inversión pública y las reformas institucionales de segunda generación. (De La Cruz 2011: 24 y 25)

Con el D.S 22836 de 1991 y la Ley de Privatización (Ley No.1339) de 1992, se establece el proceso de transferencia de empresas –que no se encuentren en sectores monopólicos- y otros activos del Estado al sector privado (Antelo 2000: 50). En 1994 se aprueba la Ley de Capitalización (Ley No. 1544) que crea el marco legal para privatizar empresas públicas en sectores monopólicos. Se capitalizan 5 de las 6 empresas públicas más importantes de Bolivia en los sectores eléctricos (ENDE), de telecomunicaciones (ENTEL), transporte (ENFE y LAB) e hidrocarburos (YPFB) (Antelo 2000: 48, Zambrana 2002: 5, Gamarra 2013: 29). Entre 1994 y 1999, se privatizan 53 empresas públicas<sup>73</sup> (sin considerar empresas cerradas, transferidas o dadas en concesión<sup>74</sup>) (Antelo 2000: 50).

Dicha Ley de Capitalización juega un papel fundamental en la reestructuración productiva de Bolivia ya que determina la entrada del capital transnacional en el país. Se constituyen sociedades anónimas mixtas con participación del Estado –que aporta el patrimonio empresarial-, de los trabajadores de las empresas –que suscriben acciones por el valor de sus beneficios sociales- y de los inversores –quienes deben presentar un plan de inversiones a varios años destinado a la privatización de las empresas-. En definitiva, a cambio de compromisos de inversión a largo plazo, el gobierno boliviano permite al capital transnacional controlar hasta el 50% del accionariado de las empresas capitalizadas así como gestionarlas. (Antelo 2000: 48 y Simarro et al. 2011: 163)

Asimismo, se realizan reformas institucionales entre las que cabe destacar: (i) el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), creado en 1994 y orientado a regular y supervisar los intereses de la empresa privada, los consumidores y el Estado - en los sectores de hidrocarburos, transporte, comunicaciones, electricidad y servicios de aguas- en un marco de promoción de competencia y prácticas antimonopólicas (Ley No.1600) y; (ii) la nueva Ley del BCB, creada en 1995, que persigue la independencia del BCB respecto a la tutela de los gobiernos y

---

<sup>73</sup> Privatización de las refinerías de petróleo, poliductos, redes de distribución de gas natural, estaciones de servicios YPFB, empresas de servicios eléctricos, la Empresa Fundidora Vinto, centros mineros y siderúrgicos y medianas y pequeñas empresas productivas de propiedad de las prefecturas, entidades descentralizadas y de las fuerzas armadas. (Antelo 2000: 52).

<sup>74</sup> En este periodo, se otorgan concesiones de administración para los aeropuertos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz a la empresa SABSA de los EEUU y las empresas de agua potable y alcantarillado de las ciudades de La Paz y El Alto. Asimismo, se adjudica un proyecto de suministro de agua potable y energía en Cochabamba (Proyecto Semapa Misicuni) y el servicio de recaudación y administración de aportes para la vivienda en sustitución del Fondo de Vivienda Social (FONVIS), que dejó de operar a finales de 1997. (Antelo 2000: 52)

establece límites y condiciones a la hora de financiar la iliquidez temporal del Tesoro General de la Nación (TGN). (Napoleón Pacheco 2008: 18)

En 1994 se llevan a cabo nuevas reformas en el ámbito fiscal, con la Ley No. 1606 (i) se sustituye el IRPE por un Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), con una alícuota de 35%; (ii) se crea el impuesto a la remesa de utilidades al exterior con una alícuota del 12,5%; (iii) se define un impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles y vehículos y un impuesto sobre herencias y donaciones y (iv) se aumenta el IT al 3%. También se crea el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD) en aras de financiar la descentralización administrativa iniciada por el Estado. (Antelo 2000: 20)

En 1996, se aprueba la Ley de Pensiones (Ley No. 1732) que implica la transformación de un sistema de pensiones de reparto simple a un sistema de capitalización individual, con administración privada. Dos consorcios internacionales se adjudicaron la administración del sistema: Consorcio Inverso Argentaria (AFP Futuro de Bolivia) y el Consorcio Previsión Banco Bilbao Vizcaya (AFP Previsión BBV). Por una parte, se crea el Fondo de Capitalización Individual a través del cual, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs) reciben los aportes de los trabajadores (12,5% del salario) quienes una vez acumulados aportes suficientes (como para poder cobrar el 70% de su ingreso cotizable en los últimos 5 años) podían cobrar la pensión. Por otra parte, se crea el Fondo de Capitalización Colectiva, que recibe el 50% de las acciones de las empresas capitalizadas, acciones distribuidas entre la población mayor de 21 años, que podría recibir el Bono Solidaridad (Bonosol) en pagos anuales “vitalicios” una vez cumplieran los 65 años de edad<sup>75</sup>. (Antelo 2000: 55).

En lo que concierne a la apertura externa, el proceso ya iniciado en los 80 se complementa en la década de los 90 con la política de integración bilateral y multilateral de Bolivia, concertando acuerdos de comercio e integración<sup>76</sup> que liberalizan completa y/o progresivamente el intercambio recíproco de bienes con prácticamente todo el mercado regional. Estos acuerdos de comercio se basan en exenciones y desgravaciones arancelarias preferenciales. (Zambrana 2002: 26)

---

<sup>75</sup> Es importante considerar que durante la primera mitad de la década de los noventa, la esperanza de vida al nacer de los bolivianos es de 58 y 53 años para mujeres y hombres, respectivamente (Montero).

<sup>76</sup> Algunos de estos acuerdos son: (i) ATPA otorgado por EEUU desde 1991, (ii) Acuerdo de Complementación Económica N.22 (ACE 22) entre Bolivia y Chile firmado en 1993, (iii) El ACE 31, firmado entre Bolivia y México, (iv) el ACE 47, suscrito en 1995 entre Bolivia y Cuba, y (v) el ACE 36, firmado en 1996, que supone la integración de Bolivia en el MERCOSUR. (Promueve 2015)

Otro de los cambios estructurales es la transición de la inversión pública desde el sector productivo hacia los sectores de infraestructura y servicios sociales. Así, entre 1998 y 2002, tras la culminación de la privatizaciones, de los casi 3.000 millones de dólares que se dedicaron a la inversión pública, solo un 10% se dedicó a sectores productivos, mientras un 40% fue al sector de infraestructuras y más de un 50% al sector social. En cuanto a los recursos de inversión pública financiados con ayuda externa, según el Banco Mundial y el BID (2003), se orientaron hacia los ámbitos de mayor impacto directo en el crecimiento económico, como eran: los Programas Económicos (17,4%), de Desarrollo Rural (17,3%), de Infraestructura Vial (16,9%) y de Reforma Institucional (14,4%); quedando a bastante distancia los componentes de tipo social como Educación (8,7%), Saneamiento Básico (6,5%) y Salud (5,9%). (De La Cruz 2011: 31)

### **3.5.3 Impacto de la Nueva Política Económica.**

Las políticas aplicadas durante este periodo tienen éxito en lo que respecta al control de la inflación y de las principales variables monetarias y financieras, sin embargo, el déficit público y la deuda externa que inicialmente muestran resultados positivos comienzan a repuntar durante el segundo periodo de reformas 1999-2003. Por su parte, la balanza comercial se mantiene en terreno negativo durante casi todo el periodo, hasta que se da una mejora en los términos de intercambio en 2003. (De La Cruz 2011: 36 y 37)

Para 1990 ya se ha consolidado la estabilidad de precios, la tasa de inflación pasa de un promedio anual de 11.749% en 1985 a 16,5% en 1988. El déficit fiscal como porcentaje del PIB también se ve reducido habiendo disminuido desde un 26,5% en 1984 a un 7,5% en 1988. Asimismo, se mejora la situación de la balanza de pagos, aumentando las reservas internacionales netas de 104 millones a 161 millones de USD. (Afcha et al. 1989:19)

En cuanto a la balanza comercial, esta se mantiene en terreno negativo durante casi todo el periodo debido al deterioro de los términos de intercambio, con caídas en los precios del gas y el estaño. Consecuentemente, las exportaciones reducen enormemente su aportación al Tesoro General de la Nación (TGN). De este modo, la balanza comercial se mantiene negativa hasta que los precios internacionales comienzan a repuntar en 2003. Todo ello muestra la vulnerabilidad de la economía boliviana a consecuencia de su enorme dependencia del exterior. De hecho, de 1987 a 2003, la suma de exportaciones

y fuentes de financiación externa equivale a más del 30% del PIB boliviano. (De La Cruz 2011: 36 y 37)

Durante la segunda etapa de medidas neoliberales, la economía boliviana comienza a mostrar nuevos desequilibrios en cuanto a déficit público y deuda externa, precisamente dos de los principales objetivos del programa de estabilización. El déficit público<sup>77</sup> se dispara a partir de 1997 como consecuencia del proceso de capitalización ya que (i) se reducen los ingresos públicos que antes se daban por la venta de hidrocarburos<sup>78</sup> y (ii) la entrada de capital externo resulta ser transitoria ya que a partir de 2002 se ven descensos de IED, que pasa del 12% del PIB en 1999 al 2% en 2003. A lo que habría que añadir, la reducción de presupuestos públicos como consecuencia de la reforma de pensiones<sup>79</sup> y del periodo electoral. El déficit público se compensa mayoritariamente con financiación externa, que si bien no varía en cuantía se transforma en composición, aumentando la financiación en términos comerciales y reduciéndose la financiación de carácter concesional. Como resultado, el ratio de Deuda Externa/PIB aumenta 10 puntos hasta situarse en el 65% del PIB. (De La Cruz 2011: 37)

Por otra parte, el crecimiento del PIB, en un promedio de 3,8% en los 90 no tiene efectos significativos sobre los niveles de pobreza<sup>80</sup> (Zambrana 2002: 4). De hecho, en 1999 el PIB crece un 0,5% tornándose en negativo en términos per cápita, por lo tanto, la estrategia de reducción de la pobreza mediante el derrame desde el crecimiento del PIB no resulta ser efectiva (De La Cruz 2011: 36). En contraste, la sostenibilidad de las políticas e instituciones neoliberales parece sostenerse en el desmantelamiento de los sistemas de seguridad social y en la sobreexplotación de los trabajadores, concretamente con jornadas laborales drásticamente más largas, fuerte caída del salario real, eliminación de la protección estatal sobre la estabilidad del empleo y desmantelamiento de los sistemas de seguridad social (Arze et al. 1992: 295-298).

---

<sup>77</sup> El Gobierno había logrado reducir el déficit público por debajo del 2% sin embargo en 2002 el déficit fiscal asciende al 9% del PIB. (De La Cruz 2011: 36 y 38).

<sup>78</sup> Si bien la recaudación por los impuestos a los hidrocarburos aumenta vía regalías, se reduce por la vía de la exención del impuesto a transnacionales. El valor de las ventas de los hidrocarburos cae un 30% y las regalías mineras se reducen en un 9%. (De La Cruz 2011: 38)

<sup>79</sup> Como consecuencia de la reforma del sistema de pensiones, las pensiones pasan de suponer un 20% a un 34% del gasto público. (De La Cruz 2011: 38)

<sup>80</sup> La pobreza continúa alcanzando a más de la mitad de la población y la pobreza extrema impacta sobre más de un tercio de la población. La desigualdad también se mantiene con un Índice de Gini de 0,6. El desempleo se duplica hasta alcanzar el 5%, una tasa que no preocuparía si no fuese porque no incluye los datos de informalidad laboral, con tasas altísimas, y por tanto la calidad laboral del país (UDAPE 2007 y 2010 citado por De La Cruz 2011: 39)

Entre 1993 y 1998 de acuerdo al Banco Mundial (2006), Bolivia crece en un promedio anual de 4,7%, un 2,2% per cápita, sobrepasando a otros países andinos por primera vez en cuatro décadas y dando lugar a una disminución de la pobreza urbana de 52% a 46% (Arias y Bendini 2006: 1 y Banco Mundial 2006: 13) Pero ni el crecimiento del PIB logra disminuir la pobreza y desigualdad que alcanza a más de la mitad de la población (Zambrana 2002: 4). Ya en 2002, la pobreza vuelve a afectar al 65% de la población y la pobreza extrema azota al 40% de bolivianos. Además, la desigualdad de ingreso aumenta de manera significativa entre 1997 y 2002, incluyendo la desigualdad del ingreso por género, origen étnico, ubicación geográfica y tipo de empleo. En este periodo también incrementa la desigualdad medida en otros activos como educación, tenencia de tierras y tamaño del hogar. El Banco Mundial (2006) calcula que un incremento de 1% en el ingreso per cápita sacó a menos de ½% de bolivianos de la pobreza. En este sentido, Bolivia tendría una elasticidad de pobreza-crecimiento entre 0,3 y 0,5, comparada con una elasticidad promedio de 1 para la región. (Arias y Bendini 2006: 1 y Banco Mundial 2006: 14)

Un éxito atribuible al programa de ajuste estructural es el incremento del gasto social, que al superar el 10% del PIB logra amortiguar parte del impacto regresivo de la NPE sobre las mayorías. El aumento del gasto social estuvo determinado tanto por las aportaciones de la ayuda externa como por la reorientación del rol del Estado desde el ámbito productivo hacia los aspectos sociales e institucionales<sup>81</sup>. En Educación, se construyen escuelas y aumenta el número de maestros por habitante, mejorando así la tasa de cobertura escolar y reduciendo la tasa de abandono. En Salud, se mejora la tasa de cobertura llegando a reducir la mortalidad infantil y materna. En cuanto a Infraestructuras, se avanza en la pavimentación de la red fundamental de carreteras. Por último, se mejora el Saneamiento básico, en las zonas urbanas se alcanza una cobertura de servicios de agua potable del 91% y una tasa de cobertura de saneamiento del 60%, en el ámbito rural el acceso al agua potable se sitúa en el 40% de la población mientras que en términos de saneamiento sólo se logra llegar a un 31% de la población. (Andersen y Evia 2003: 16-21 y De La Cruz 2011: 39)

No obstante, en términos agregados, los indicadores sociales sufren un estancamiento, particularmente en cuanto a redistribución de la renta, mientras que los avances en los indicadores de desarrollo humano como educación y salud son limitados, particularmente teniendo en cuenta el importante crecimiento económico que se da durante los noventa. (De La Cruz 2011: 40)

---

<sup>81</sup> Entre 1998 y 2002, solo un 10% de los cerca de 3.000 millones de USD que se dedican a la inversión pública se dedican a sectores productivos, un 40% al sector de infraestructuras y un 50% al sector social. (De La Cruz 2011: 31)

Durante el periodo neoliberal Bolivia experimenta, por una parte, una relativa diversificación de exportaciones basada en unos pocos productos, particularmente a partir de 1994, cuando por primera vez las exportaciones no tradicionales superan a las tradicionales. Por otra parte, en torno a 1997 Bolivia se inicia en su “era del gas”. No obstante, ninguno de estos cambios logra que el país avance en el proceso de industrialización ni cambie su estructura productiva o dependencia del exterior.

Durante los 80, la producción de minerales e hidrocarburos decrece aunque aún supera el 65% de la producción total. Habría que esperar a 1994 para que, por primera vez, las exportaciones no tradicionales superen a las tradicionales. Esta diversificación de exportaciones se basa inicialmente en bienes de la agroindustria de oriente, particularmente soya no procesada y posteriormente en la industria textil, la manufactura de madera, joyería de oro y la marroquinería, actividades que predominan en el occidente del país (Antelo 2000: 34 y 35; Bernardo 2012: 79 y 80 y; Seoane 2012: 68, 69 y 71).

Sin embargo, la diversificación de exportaciones es limitada en tanto que se basa en un escaso número de productos, con poco valor añadido, con un bajo grado de transformación y que además, compiten en mercados externos bajo condiciones inestables. A estas limitaciones habría que añadir la falta de integración entre los sectores exportadores de manufactura y los sectores que producen materias para su elaboración. Falta de integración que fuerza a los sectores exportadores de manufactura a importar sus insumos básicos, mientras los sectores primarios exportan los insumos, incentivados por las limitaciones del mercado interno y la mayor rentabilidad del mercado externo (Zambrana 2002: 17 y 18).

A pesar de la relativa diversificación durante el periodo de aplicación de la NPE, no se logra generar valor agregado en las cadenas industriales (CEDLA 2002 citado por De La Cruz 2011: 38). De hecho, la IED que atrae la Ley de Inversiones de 1992, mantiene el capital y la tecnología concentrados en los sectores de hidrocarburos, energía y comunicaciones, los cuales, además de importar la mayor parte de sus equipos e insumos se mantienen como sectores intensivos en capital, poco generadores de empleo y sin efectos de encadenamiento vertical ni horizontal con el resto de la actividad económica (Zambrana 2002: 6 y 7).



En la misma línea, el PIB sectorial se mantiene prácticamente con la misma estructura desde 1980. Las reformas estructurales llevadas a cabo desde entonces no logran alterar de forma relevante la estructura productiva de Bolivia que sigue concentrada en la agricultura, los recursos naturales (minería y petróleo), la industria manufacturera (basada principalmente en agroindustria, textil y refinerías de petróleo) y el comercio, que representan más del 50% del valor agregado. Los sectores más dinámicos y que aumentan su participación en el producto, prácticamente doblando el porcentaje que tenían en 1980, son: transportes y comunicaciones y electricidad, gas y agua. Sectores directamente relacionados con la aplicación de las reformas estructurales y en particular con la transferencia de empresas públicas al sector privado. (Antelo 2000: 69)

Las exportaciones no tradicionales superan a las tradicionales desde 1994 hasta 2005, año en el que las exportaciones de gas superan al total de exportaciones no tradicionales. El regreso a las exportaciones tradicionales –gas y minerales– no implica un decrecimiento de las exportaciones no tradicionales. Es decir, si bien en términos relativos las exportaciones no tradicionales han sido desplazadas por los minerales a segundo lugar, en términos absolutos el crecimiento del valor de las exportaciones no tradicionales se mantiene. (Seoane 2012: 71 y 73)

En cuanto al auge de las exportaciones de gas se pueden distinguir dos periodos. El primero, durante la primera mitad de los 90, con una tendencia decreciente de las exportaciones de gas que se explica por el acercamiento al final del contrato de exportación hacia Argentina y unos precios de venta de gas bajos. El segundo, a partir de la segunda mitad de los 90, con exportaciones de gas crecientes muy determinadas por la puesta en marcha del gasoducto a Brasil, por una legislación muy conveniente a los intereses de la inversión extranjera privada y por la llegada de enormes inversiones al sector de hidrocarburos. (Andersen et al. 2003: 3 y 4 y Fundación Milenio 1998 citado por Seoane 2012: 82)

La capitalización de Sánchez de Lozada supone la división de activos de YPFB en tres nuevas compañías capitalizadas: Transredes, Chaco y Andina. La promesa de Sánchez de Lozada es un control estatal del 51% de las nuevas compañías y un control, por parte las corporaciones extranjeras, que no superare el 49% de participación. El traspaso de estas acciones al sector privado no supone ningún beneficio para Bolivia ya que Sánchez de Lozada cede las acciones a cambio de la promesa de inversiones en las nuevas compañías equivalentes al valor monetario de las acciones y durante los próximos siete años. Para más *inri*, el gobierno de Bolivia entrega los derechos de explotación

de las reservas hidrocarburíferas (más tarde valoradas en más de 100.000 millones de USD) y reduce los impuestos y regalías a la producción de 50% a 18%<sup>82</sup>. (Gordon y Luoma 2008: 96)

En contra de la prometida división de 51%-49% las empresas transnacionales acaban logrando el control mayoritario de las nuevas empresas<sup>83</sup> así como el control de reservas de petróleo y gas valoradas en unos 12.000 millones de dólares. En cuanto a las acciones restantes, son entregadas a dos compañías extranjeras encargadas de gestionar los fondos de pensiones, administradores nombrados precisamente por las transnacionales petroleras. (Gordon y Luoma 2008: 97)

A partir de 1997, las empresas petroleras realizan importantes inversiones en exploración y explotación<sup>84</sup> y las reservas certificadas (probadas y probables) de gas natural crecen desde 5,69 trillones de pies cúbicos (TCF) hasta 48,7 TCF en 2005, esto es, un crecimiento del 755% en 8 años. Por su parte, la producción de gas natural se amplía en más de 380% entre 1991 y 2008, incremento que se debe en gran parte a los contratos de exportación a Brasil a partir de 1999. (Aramayo 2009: 22 y 23)

A partir de 1998, en lugar de YPFB las inversiones las realizan las nuevas empresas capitalizadas y las empresas contratistas con las que se firman contratos de riesgo compartidos, empresas que orientan las inversiones más hacia la explotación que hacia la exploración, lo cual explica el descenso de pozos perforados desde el año 2000. (Molero et al. 2012: 170)

Entre 1996 y 2006 se da un importante aumento de las exportaciones de gas natural desde Bolivia, aumento que se explica por: una gran capacidad de producción, el contrato de exportación a Brasil de 1996 y un progresivo incremento del precio del petróleo (al que están indirectamente indexadas las exportaciones de gas). De este modo, entre 1996 y 2002 las exportaciones de gas natural se duplican, pasando de 5,6 millones de metros cúbicos por día (MMmcd) (94,2 millones de USD) a 13,4 MMmcd (206 millones de USD) y más

---

<sup>82</sup> En aras de estimular la explotación de nuevos yacimientos se fija una cuota del 18% para la explotación de pozos nuevos y otra del 50% para la explotación de yacimientos existentes. (Delgadillo y Pardo, 2005 citados por Molero et al. 2012: 172)

<sup>83</sup> Enron y Shell toman el control de los ductos y de la infraestructura de Transredes. A British Petroleum y Repsol se les entrega el control de las nuevas compañías de exploraciones y producción, Chacho y Andina, además de equipos, infraestructura y estudios geológicos de YPFB. (Gordon y Luoma 2008: 97)

<sup>84</sup> Entre 1996 y 2002 Bolivia atrae más de 2.400 millones de USD de inversión extranjera en exploración y producción, pasando de un total acumulado de 669,6 millones de USD entre 1990 y 1996 a un total acumulado de 3.048,5 millones entre 1996 y 2002. (López 2008: 113)

tarde, entre 2002 y 2006 se vuelve a doblar el volumen y valor de las exportaciones llegando a exportar 30,6 MMmcd (1.541 millones de USD) en este último año. (López 2008: 114)

Junto al incremento en inversiones, exploraciones, producción y exportación de gas natural, la política llevada a cabo en este sector causa una reducción en los ingresos fiscales obtenidos por el estado boliviano, menores durante el periodo de recepción de inversiones extranjeras que durante el periodo en el que el Estado explota los hidrocarburos directamente a través de YFPB. De hecho, a pesar de la creciente producción, la participación en el PIB de los ingresos públicos derivados de la actividad hidrocarburífera tiene tendencia decreciente durante el periodo neoliberal. (Molero et al. 2012: 172 y 173)

Asimismo, la capitalización del sector genera un giro en la orientación de la producción cada vez más volcada en el mercado externo, concretamente Brasil y en menor medida Argentina<sup>85</sup>. Desde 1999, a medida que la producción y exportación incrementa, las ventas internas -tanto las de consumo interno como las de demanda industrial del país- van perdiendo peso. (Molero et al. 2012: 171)

Al igual que los incrementos en la exportación de productos no tradicionales, los incrementos en producción y exportación de gas Natural no logran modificar de forma sustantiva la estructura económica y sectorial de Bolivia. Al centrarse en las fases de exploración y extracción sin fomentar una mayor complejidad del proceso productivo, las empresas hidrocarburíferas nunca llegan a aumentar el valor agregado de la producción. Es por ello, que las exportaciones de gas Natural sin transformaciones tienen un peso mucho mayor que las exportaciones de productos derivados tanto del gas como del petróleo<sup>86</sup>. (Molero et al. 2012: 171 y 172)

En cuanto al crecimiento del valor de las exportaciones, es interesante distinguir diferentes comportamientos entre las exportaciones tradicionales y las no tradicionales. Mientras que el factor más determinante en la expansión del valor de las exportaciones de minerales es el precio (el volumen de exportaciones de gas tiene un gran crecimiento desde 1998 hasta el 2006 mientras que el precio crece desde el 2005 en adelante, momento en el que el valor de exportación de gas supera al valor de exportaciones no-tradicionales), en el caso de las exportaciones no tradicionales el factor más determinante es el volumen (en el

---

<sup>85</sup> En 2005, de los 2.866,6 millones de dólares de exportaciones bolivianas, 1.085,8 millones provienen de la salida de gas natural hacia Brasil (924 millones) y Argentina (el resto). (Molero et al. 2012: 171)

<sup>86</sup> En 2005, las exportaciones de gas natural suponen 1.085,8 millones de USD, mientras que las exportaciones de refinados de hidrocarburos solo alcanzan 357,7 millones de USD. (Molero et al. 2012: 171)

caso de la soya, joyería y textiles el volumen supera 3 veces al de la 1990 aún con precios inferiores en algunos años y ligeramente superiores en otros). (Seoane 2012: 73 y Zambrana 2002: 18)

Por lo tanto, el crecimiento del valor de las exportaciones se basa una de estas dos:

(i) una intensa mano de obra (exportaciones no-tradicionales) que tiende a aumentar su producción para compensar los bajos precios de sus productos<sup>87</sup>, por lo tanto, reduciendo aún más el precio unitario de sus exportaciones y transfiriendo mayores esfuerzos productivos al exterior. (Zambrana 2002: 18)

(ii) la creciente cotización de productos de la industria hidrocarburífera (exportaciones tradicionales) dependiendo de mercados externos (en este caso Brasil y Argentina) y nunca como consecuencia del valor agregado mediante la modernización o complejización de los procesos productivos. (Molero et al. 2012: 171 y 172)

Además, durante el periodo neoliberal, mientras se va perdiendo competitividad con el exterior, crecen las importaciones de manufactura. Entre 1985 y 2010, las importaciones, de las cuales un 90% son bienes industriales<sup>88</sup>- incrementan un 250% (Bernardo 2012: 80 y 81). En este sentido, y aun considerando la esporádica diversificación de exportaciones basada en unos pocos productos, se puede concluir que a partir de 1985, lejos de contribuir al proceso de industrialización o de cambiar la estructura productiva de Bolivia, se acentúa la vulnerabilidad externa (Arevilca et al. 2007: 227 y Arze 1992: 290). Los bajos valores de exportación en contraste con la creciente importación de bienes de capital e insumos, son los que generan saldos comerciales negativos que explican los recurrentes déficits de cuenta corriente<sup>89</sup> (Zambrana 2002: 27).

En cuanto a la integración territorial, durante el último gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989), se desarrollan hidrovías hacia Paraguay y Brasil y se construye el Puerto Cáceres, conectado a los sistemas fluviales de Brasil. Más tarde, durante el mandato de Paz Zamora (1989-1993) se obtiene una concesión

---

<sup>87</sup> Si en 1990 el volumen exportado equivale a 100, en el 200 es de 181,5, mientras que el precio unitario de las exportaciones es decreciente pasando de 100 en 1990 a 73,3 en el 2000. Por el contrario el precio unitario de las importaciones asciende de 100 a 1990 a 294,5 en el 2000. Como resultado de la tendencia decreciente de los precios unitarios de las exportaciones y ascendente de los precios unitarios de las importaciones se da un significativo deterioro de la relación de intercambio que pasaría de 100 en 1990 a 24,9 en 2000. (Zambrana 2002: 19).

<sup>88</sup> Cerca del 65% de las importaciones son bienes manufacturados, un 25% se corresponde con bienes derivados de minerales e hidrocarburos (Bernardo 2012: 81).

<sup>89</sup> El año 2003 marca el primero de los años del periodo democrático en el que se tiene un superávit comercial y de cuenta corriente, donde también es favorable el comportamiento de las remesas del exterior, enviadas por bolivianos que realizan actividades laborales. (Seoane 2012: 69)

de la zona franca en el Puerto de Ilo (Perú) que mejora la salida de productos hacia el Pacífico. Posteriormente, durante el gobierno de Sánchez Losada (1993-1997) se amplían y mejoran las conexiones con el atlántico a través de las hidrovías dirigidas desde el oriente del país. (Matus 2004: 78)

### **3.5.4 El ciclo rebelde (2000-2005)**

Durante los 15 años de implementación de la NPE, los sucesivos gobiernos encuentran resistencias en algunos sectores de la sociedad civil como mineros, maestros y trabajadores de la salud, actores que se movilizan contra el D.S 21060, el despido de los 23.000 mineros y por mejoras salariales. Ante estas movilizaciones, los gobiernos del MNR, el MIR y la ADN, recurren a diversos estados de sitio<sup>90</sup> para imponer sus reformas y las protestas, a lo sumo, logran alcanzar convenios que nunca llegan a cumplirse. (Alenda 2003: 8 y 9 y Solón et al. 2003: 6).

Los procesos de cierre y capitalización de empresas, el retroceso de la legislación laboral, el desfavorable contexto internacional para un país con excesiva dependencia del exterior, la inseguridad, la creciente pobreza y, en general, la falta de resultados de la NPE, provocan un malestar cada vez más generalizado que sirve de caldo de cultivo para la revitalización de los movimientos sociales (Benavides 2005: 241).

No obstante, la decepción no se circunscribe al ámbito de las carencias sociales y la falta de resultados de la NPE, también se desarrolla una creciente desconfianza hacia las instituciones y una desvinculación de la población respecto de sus gobernantes y del modelo neoliberal (De La Cruz 2011: 40 y PNUD 2002: 207). En este sentido, la crisis de Estado tiene dos dimensiones, una crisis de las estructuras políticas del modelo neoliberal de los últimos quince años, y otra crisis de más larga duración, la de un Estado monocultural enfrentado a una sociedad multicultural (Linera 2004: 137).

---

<sup>90</sup> En 1985, Víctor Paz. E (MNR) detiene a 200 personas en una protesta contra el D.S 21060 protagonizada por COB-Mineros y un año más tarde a 184 mineros en una marcha por la Vida contra la relocalización. Jaime Paz Zamora (MIR) también hace uso del Estado de sitio entre el 89 y el 90 ante una huelga de los maestros (de COB) que se repite en 1995, cuando Lozada (MNR) detiene a 810 de los participantes. Finalmente, Hugo Banzer (ADN), establece el estado de sitio en el 2000 tratando de poner fin a la resistencia de actores sociales como la Coordinadora del Agua, los cocaleros, aymaras del altiplano, la policía y los maestros rurales. (Alenda 2003: 9)

Por ello, frente al discurso neoliberal se va construyendo un discurso en base a las identidades étnico-comunitarias de los indígenas. Y frente al deterioro económico y a la creciente desigualdad<sup>91</sup> el sindicalismo rural se recompone y diversos movimientos sociales, organizaciones barriales o territoriales y agrupaciones de trabajadores informales se fortalecen. (Errejón 2010: 13; Linera 2004: 132 y; PNUD 2002: 175).

El desgaste político ya se ve reflejado en las elecciones de 1997, cuando el exdictador Banzer es elegido con tan sólo el 30,8% de los votos y se forma una “mega coalición” formada por 4 de los 7 partidos con representación parlamentaria: el partido de Banzer, ADN; el MIR; Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unión Cívica Solidaridad (UCS) (Alenda 2003: 5 y El País 1997). Durante la legislatura de Banzer, particularmente a partir del 2000, el país protagoniza una serie de conflictos surgidos de los excesos del modelo neoliberal y que componen “el ciclo rebelde”: la “guerra del agua” y el levantamiento popular (2000), bloqueo de caminos (2001), revuelta de coccaleros (2002), “febrero negro” (2003), “guerra del gas” (2003), movilización alteña para expulsar a Aguas del Illimani y la “segunda guerra del gas” (2005). En diversas ocasiones los actores sociales movilizados -la Coordinadora del agua, los coccaleros, los aymaras del altiplano, la policía y los maestros rurales- logran poner en jaque e incluso forzar la paralización de la aplicación de políticas neoliberales. (Alenda 2003: 8; De la Cruz 2011: 40 y; Fernández 2005: 5)

Uno de los conflictos que caracteriza la legislatura de Banzer se inicia cuando el Congreso estadounidense condiciona la ayuda, los créditos multilaterales y las preferencias arancelarias a una reducción de superficies cultivables de coca. El Gobierno de Banzer asume la tarea en su “Plan Dignidad”<sup>92</sup>, toda la cadena productiva es militarizada y se dan violentos enfrentamientos con los sindicatos coccaleros (De la Cruz 2011: 40). La erradicación de plantaciones de coca logró avances importantes a finales de los 90 pero a medida que se acercaba el anhelado sueño de “coca cero” más crecía la resistencia y nuevamente aparecían nuevas plantaciones camufladas entre la maleza (Solón et al. 2003: 8).

---

<sup>91</sup> De acuerdo a Valdivia (Valdivia 2000 citando Birbuet 1999) el coeficiente de Gini aumenta un 6% entre 1990 y 1997. Para Hermany et al. (2001) la desigualdad en la distribución del ingreso empeora en 1989 y 1997. (PNUD 2002: 84)

<sup>92</sup> El “Plan Dignidad” tenía cuatro pilares: (i) Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, (ii) las políticas de erradicación “coca 0”, (iii) la lucha contra la corrupción y (iv) Programa de Reforma Institucional para transparentar la gestión pública (Benavides 2005: 239). A partir de 1998, la aplicación del “Plan Dignidad”, de cinco años de duración, se caracteriza por “demasiada radicación, demasiado rápido”, y se centra en una inmensa presencia militar represiva y permanente que junto a la incapacidad para ofrecer alternativas viables de desarrollo genera duros conflictos entre coccaleros y las fuerzas armadas (Ledebur, K. 2002: 4 y 6).

Sin embargo, es la Guerra del Agua del 2000, la que marca el inicio del “ciclo rebelde”. El conflicto surge cuando el Banco Mundial y el BID ponen la privatización del suministro de agua como condición para obtener la financiación del programa de capitalizaciones. Las tensiones surgen en Cochabamba, ciudad en la que el acceso al agua es muy limitado<sup>93</sup> y donde se acumulan experiencias de lucha<sup>94</sup> por mantener la gestión del agua –tal y como habían hecho desde los años 50- de acuerdo a costumbres y estructuras comunitarias y sindicales. Finalmente el levantamiento de numerosos movimientos sociales de Cochabamba logra la cancelación del contrato de privatización, la expulsión de la multinacional encargada de la gestión del agua (Betchel) y la reducción de la tarifa (que había aumentado en una media de 35% con la privatización). (De La Cruz 2011: 40; Errejón et al. 2007: 17 y; Hailu et al. 2012: 3)

La erosión del pacto democrático se acelera bajo el efecto de la severa recesión (0,6% de crecimiento) que golpeó el gobierno de Banzer, quien, víctima de un cáncer terminal, deja el mandato a Jorge Quiroga en 2001 (Alenda 2003: 10). En 2002 Gonzalo Sánchez de Lozada es reelecto con una débil mayoría (22%) y los pueblos indígenas irrumpen en el parlamento boliviano con una representación autónoma indígena-popular compuesta por el Movimiento al Socialismo (MAS), que logra el 21% de los votos, y el Movimiento Indígena Pachakuti, que alcanza el 6% de votos. (Alenda 2003: 5 y 8 y Fernández 2005: 8)

Otro conflicto que marca la etapa rebelde es el Septiembre Negro y la Guerra del Gas en 2003. Asumiendo las condicionalidades del FMI en materia de ajuste fiscal y control de déficit, el Gobierno trata de imponer la privatización del gas, una elevada subida de impuestos al consumo y la exportación de gas en beneficio de las multinacionales a través de puerto chileno, con un beneficio social prácticamente nulo (de acuerdo a la Ley de Hidrocarburos de 1996, sólo un 18% del valor de la producción quedaría en manos del Estado boliviano). La Guerra del Gas, iniciada en la El Alto, supone un punto de inflexión en tanto que las resistencias dejan de ser dispersas y reactivas para conformar un bloque social crecientemente hegemónico. Con el coste de una brutal represión que deja más de 60 muertos y 400 heridos, los movimientos sociales acaban forzando la dimisión de Sánchez Lozada (2003-2003). (Alenda 2003: 9 y 10; De La Cruz

---

<sup>93</sup> En 1999, la red de suministro de agua en Cochabamba no alcanzaba a un 60% de la población. EL resto recurre sistemas autogestionados o agua a altos precios que compran a los camiones cisternas (Kruse 2005: 95).

<sup>94</sup> El conflicto por el agua se asienta en las “juchuy guerras” del agua de principios de los 90 en los valles de Cochabamba, particularmente en la “guerra de los poxos” (1994-1998). (Errejón et al. 2007: 17)

2011: 40; Errejón et al. 2007: 29; Fernández 2005: 9 y; Gordon y Luoma 2008: 95)

Tras la Guerra de Gas, la articulación de demandas políticas se plasma en la Agenda de Octubre, donde se reclama la nacionalización e industrialización de los hidrocarburos y una Asamblea Constituyente. Más tarde, el nuevo enfoque político se materializa en la victoria electoral de Evo Morales en 2005, con un MAS dispuesto a asumir la agenda de los movimientos sociales: nacionalización de los hidrocarburos, reforma agraria que redistribuya los latifundios, descolonización de las estructuras políticas y de las formas de producción de conocimiento, y una asamblea constituyente. (De La Cruz 2011: 41 y Errejón et al. 2007: 31).



## PARTE II. ESTRATEGIA Y PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO Y ENTRAMADO DE EMPRESAS ESTATALES

### CAPÍTULO 4. Estrategia de desarrollo post-Consenso de Washington

#### 4.1 Antecedentes.

La planificación del desarrollo económico de Bolivia tiene una larga tradición que arranca en la revolución nacionalista de 1952, cuando se crea el primer Ministerio de Planeamiento y Coordinación que elabora el Plan de Desarrollo Económico y Social 1962-1971 (“Plan Decenal”) y el Plan Bienal 1963-1964<sup>95</sup>. Posteriormente se diseñarían la Estrategia Socioeconómica del Desarrollo Nacional de 1970, el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1976-1980, la Estrategia Nacional de Desarrollo y Plan Cuatrienal 1985-1988, la Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989 - 2000 y el Plan General de Desarrollo Económico y Social 1997-2002 (Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación 1998). La mayoría de los planes se aprobaban casi al final de la gestión de los distintos gobiernos, lo que hacía que fueran prácticamente inaplicables (MPD 2012: 5).

Los planes anteriores a la crisis de 1985 otorgaban al Estado un papel central y tuvieron una serie de rasgos comunes:

*“La revisión de algunos planes y estrategias de desarrollo elaborados entre 1953 y 1985, nos muestra a un Estado protagonista central del desarrollo, que intervenía activamente en los sectores productivos estratégicos (minería e hidrocarburos), promovía la sustitución de importaciones para fomentar la industria nacional, impulsaba el desarrollo del sector agropecuario, vertebraba al país, generaba empleo, regulaba los precios, definía el tipo de cambio, aplicaba subsidios, otorgaba créditos de fomento y, finalmente, diseñaba políticas sociales para mejorar la salud y la educación de las llamadas “mayorías nacionales”.*

*Entre sus características comunes más relevantes están: a) El Estado debe dirigir, coordinar y controlar la economía y participar activamente en la ejecución y operación de proyectos en los sectores estratégicos de la economía. b) Los sectores estratégicos para el desarrollo nacional son la minería, los hidrocarburos, la agropecuaria y la industria. c) Las políticas sociales planteadas tienen objetivos y metas*

---

<sup>95</sup> Sobre los planes de desarrollo del primer gobierno de Paz Estenssoro ver Arce (2002: 214-218).

*que dependen del desarrollo económico. d) Se incorpora la temática regional (desarrollo del oriente) en la perspectiva de lograr la integración del país y su economía. e) Se concibe a los recursos naturales no renovables del país (minerales e hidrocarburos) como si fuesen inagotables, por lo que no se plantean políticas para racionalizar su uso”.*

Castellón P., Marcos (2003: 354)

Pero a partir de 1985 el trauma de la hiperinflación, el incumplimiento de la deuda, la intervención de los organismos multinacionales y las nuevas políticas económicas neoliberales materializadas en el DS 21060 condujeron a un cambio de mentalidad según la cual el mercado era mejor que el Estado en la tarea de la asignación de recursos por lo que en los nuevos planes el papel del Estado se vería notablemente reducido.

*“Por tanto, en el contexto de una economía de mercado, implantada a través del 21060, el rol planificador del Estado debería asumir las siguientes características:*

- a) Establecer objetivos y políticas de desarrollo nacionales (de largo plazo) que no lo involucren en aspectos productivos.*
- b) Coordinar acciones sectoriales para contribuir al logro de objetivos generales y mejorar los impactos de las acciones.*
- c) Invertir los recursos públicos para generar condiciones favorables a la inversión privada.*
- d) Establecer un nexo entre las visiones de largo y corto plazo (cómo desarrollar al país sin desestabilizar la economía)”*

Castellón P., Marcos (2003: 355)

En junio 2006, cinco meses después de que Evo Morales fuera nombrado Presidente y formara gobierno, el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) presenta el Plan Nacional de Desarrollo (PND2006) que posteriormente sería debatido en talleres realizados en todo el país con la participación de organizaciones sociales, indígenas originario campesinos, productores, empresarios, ciudadanos y académicos. El resultado final fue sancionado por Decreto Supremo y publicado en 2007. Siendo en la práctica una reelaboración del programa electoral del MAS, el PND2006 plantea un cambio radical de enfoque:

*“El Estado es concebido como potencia transformadora del cambio. (..) Es un nuevo Estado que corresponde a una sociedad diversa, participativa y justa, (..) en la que se alcanza el máximo nivel posible de bienestar colectivo, subordinando el interés individual a los intereses sociales y en la que se combina y complementa la acción espontánea de las leyes del mercado con la previsión consciente del Estado a través de la planificación”*

MPD (2007: 15)

*“La nueva política propone el concepto de “patrón de desarrollo” en oposición al “modelo de desarrollo” porque no sigue ni utiliza un prototipo probado y validado, sino que plantea construir un nuevo patrón de desarrollo en sustitución del primario exportador.”*

MPD (2007: 12)

## **4.2 El Plan Nacional de Desarrollo y primeros resultados.**

El PND2006 establece cuatro pilares para el desarrollo:

1. Bolivia Digna, que delinea la Estrategia Socioproductiva (Capítulo 2)
2. Bolivia Democrática, que delinea la Estrategia de Poder Social (Capítulo 3)
3. Bolivia Productiva, que delinea la Estrategia Económica (Capítulo 4)
4. Bolivia Soberana, que delinea la Estrategia de Relacionamento Internacional (Capítulo 5)

Impresas en el Plan Nacional de Desarrollo, las estrategias productivas ambicionan trascender el patrón de desarrollo con (a) la transformación, integración y diversificación productiva, (b) mayores niveles de valor agregado, (c) que priorice la demanda interna y que (d) eslabone a los diferentes modos de organización y producción existentes bajo parámetros que consideren la discriminación histórica y existente en el acceso a tecnologías, financiación, conocimiento, etc. (MPD 2007). Se trata de objetivos enmarcados en el pilar de *Bolivia Productiva* y centrales para nuestra investigación por ello nos centraremos en dicho pilar.

Para lograr los objetivos de este tercer pilar, el Plan Nacional de Desarrollo propone los siguientes lineamientos estratégicos: (1) Transformación de la Matriz Productiva Nacional, (2) Políticas Nacionales Productivas, (3) La Revolución de la Producción Diversificada e Integrada Basada en el Trabajo y el Conocimiento, (4) La Vinculación y articulación productiva social del país y (5) Apoyo a la Producción. (MPD 2007)

#### **4.2.1 Lineamiento estratégico 1: transformación de la matriz productiva nacional**

El primer lineamiento estratégico del Plan Nacional de Desarrollo apunta a transformar la matriz productiva nacional recuperando la soberanía nacional sobre los recursos hidrocarburíferos, definiendo nuevas reglas que determinan los contratos con empresas extranjeras, priorizando la demanda interna, estableciendo mejores condiciones de volúmenes y precios de exportación y mediante la industrialización del sector. (MPD 2007).

La intervención del sector hidrocarburos por parte del Gobierno a mediados de 2006 y la consiguiente aplicación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos<sup>96</sup> (junto al incremento de precios internacionales y mayores exportaciones de volúmenes de gas) ha resultado en un aumento de las recaudaciones tributarias, pasando éstas de 25,1% del PIB en 2005 a 28,5% en 2008. Concretamente, las recaudaciones por impuestos a los hidrocarburos pasaron de suponer Bs 2.321 millones en 2005 a Bs 5.497 millones en 2006. (un 6,1% del PIB). El incremento de los ingresos posibilita que el Gobierno pueda ejecutar políticas de redistribución entre las cuales se encuentra la mejora del salario mínimo nacional, el cual presenta un incremento del 31% entre 2005 y 2008 (pasando de Bs. 440 en 2005 a Bs. 578 en 2008). (UDAPE 2010).

Asimismo, desde el Plan Nacional de Desarrollo, el Estado se compromete a realizar una reingeniería institucional y jurídica del sector minero, tomando mayor control y fiscalización sobre las concesiones mineras y participando activamente en las actividades de prospección, exploración y generación de valor agregado. De este modo, quedaría en manos del Estado la comercialización de minerales

---

<sup>96</sup> Los recursos generados por el IDH son distribuidos de la siguiente manera: 32,66% a las prefecturas, 20% a los municipios, 5% para el Fondo de Desarrollo para Pueblos Indígenas y Comunidades Campesinas, 5% para las universidades públicas, 5% para el Fondo de Ayuda interna del Desarrollo Nacional para la Masificación del uso de Gas natural en el país y 32,34% para el Tesoro General de la Nación, para su asignación en el Presupuesto General de la Nación a favor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Poder Judicial y otros (UDAPE 2010).

y metales así como la centralización del acopio y comercialización de la producción de cooperativas y pequeños mineros. (MPD 2007).

En cuanto a la energía eléctrica, el principal objetivo que señala el Plan Nacional de Desarrollo es desarrollar la infraestructura necesaria para satisfacer la demanda interna. Si bien la soberanía y seguridad energética es el objetivo principal, se espera que una correcta articulación entre el sector privado y el público permita convertir a Bolivia en un centro energético capaz de captar mayores ingresos de los excedentes del sector y de mejorar las condiciones de exportación a los países vecinos. (MPD 2007).

La Tarifa Dignidad, vigente desde el 2006 y que tiene como fuente de financiamiento el “aporte solidario” de las empresas del Mercado Eléctrico Mayorista, se ha consolidado en el mercado llegando a cubrir un promedio de 43% de los consumidores de electricidad en todo el país, tanto en el Sistema Interconectado Nacional<sup>97</sup> como fuera de él. En definitiva, gracias a las políticas energéticas encuadradas en el Nuevo Modelo Económico, durante los últimos años Bolivia ha experimentado un crecimiento tanto del consumo de energía eléctrica como en el número de usuarios. (Espoz y Jiménez 2012).

En lo referente a recursos naturales, se busca el equilibrio entre la satisfacción de necesidades económicas y la conservación de la naturaleza. De nuevo con una activa participación del Estado se apunta a mejorar las condiciones de vida de la población, particularmente las condiciones de las comunidades indígenas y originarias. Los bosques y recursos naturales dentro del territorio boliviano se consideran propiedad del Estado, incluyendo aquellos que se encuentran en tierras privadas. Por último, se señala la relevancia del agua como recurso vital y la consiguiente orientación de las políticas del Estado a garantizar la universalización de su acceso, la conservación y la preservación de los recursos hídricos. (MPD 2007).

Asimismo, la mayor participación del Estado en la actividad productiva a través de la recuperación de empresas estatales, posibilitó un incremento de la inversión pública que, conforme a los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), pasó de suponer un 6,9% del PIB en 2005 a un 9,4% del PIB en 2008, siendo dicha inversión el principal factor de expansión del gasto público. Estos gastos fueron compensados por una parte con mayores ingresos y por otra parte

---

<sup>97</sup> Sistema que, asimismo, cuenta con un Plan Óptimo de Expansión 2012-2022 que puede ser consultado en: Ministerio de Hidrocarburos y Energía (2012)

con medidas contractivas del gasto corriente<sup>98</sup> de forma que durante 2007 y 2008 se registraron superávits en las cuentas fiscales de 1,7% del PIB y 3,2% del PIB respectivamente. (UDAPE 2010).

#### **4.2.2 Lineamiento estratégico 2: políticas nacionales productivas**

Con el fin de resolver las existentes dificultades para crear cadenas productivas que integren las diferentes etapas del proceso productivo (desde el productor primario hasta su comercialización final) así como atajar las limitaciones que causa la heterogeneidad productiva a la hora de generar efectos multiplicadores expansivos de la inversión -como podrían ser el empleo, el impulso a formas de producción no capitalistas o la reactivación del tejido productivo- el Plan Nacional de Desarrollo insta al Estado a emprender un gran plan industrializador en sectores priorizados como alimentos, textiles, madera, cuero, metalmecánica y, en general, toda aquella actividad que produzca valor agregado.

Paralelamente, mediante la Ley 232 promulgada en 2012, se crea el Fondo para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO) con duración de 30 años renovables y con un inicio de operaciones de USD 1.200 millones. Monto que es invertido a través del Enfoque de Complejos Productivos Integrales, es decir, analizando los sectores con mayores posibilidades de activar el efecto multiplicador de la inversión y estimulando el encadenamiento productivo en el interior de un determinado sector o intersectorialmente. (MDPEC 2013).

Bajo este enfoque se busca intervenir en el marco de la cadena de valor desde una perspectiva integral, reequilibrando las relaciones de poder y negociación y tratando de evitar que el mercado capitalista actúe como un mecanismo de explotación y absorción del excedente desde el resto de formas económicas de la Economía Plural hacia la capitalista. (MDPEC 2013).

Los primeros pasos han consistido en la construcción de instrumentos legislativos que favorezcan la intervención sobre los Complejos Productivos. Es el caso leyes adelantadas por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural que ampararon la intervenciones exitosas en dos complejos productivos: (1) Ley N°204 del 15 de diciembre de 2011 mediante la que se crea el Fondo de

---

<sup>98</sup> Disminución de gastos de representación y disminución de salarios de servidores públicos, limitando el salario máximo de los funcionarios a Bs. 15.000, el monto que percibe el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia.

Apoyo al Complejo Productivo Lácteo-PROLECHE, y (2) Ley N°307 de 10 Noviembre de 2012 del Complejo Productivo de la Caña de Azúcar. Ambas leyes ampararon intervenciones. (MDPEC 2013)

En el caso del Complejo Productivo Lácteo, el mecanismo de intervención ha sido la creación de la Agencia de Desarrollo Pro-Bolivia y el Fondo Pro-Leche<sup>99</sup>. La táctica a seguir ha sido: (1) que los productores de leche reciban un Precio Justo; (2) promover el consumo de leche entre la población y; (3) erosionar el poder monopólico de la empresa transnacional PIL Andina S.L, que concentra el 80% del mercado de productos lácteos del país, obligándola a negociar con el Estado en nombre del interés general del país. El resultado ha sido una mejora de los precios a los que compra la leche a los pequeños y medianos productores así como a los que la vende a los consumidores. (MDPEC 2013)

En cuanto al azúcar, y tras sufrir las consecuencias de la falta de abastecimiento de finales de 2010, el Ministerio también ha creado la empresa pública Empresa Azucarera San Buena Aventura, con el objetivo de que alcance una cuota de 11% del mercado nacional, permitiéndole hacer frente al control oligopólico del mercado que en estos momentos disfrutaban los escasos ingenios azucareros privados existentes. (MDPEC 2013)

Dentro del enfoque de Complejos Productivos Integrales también son de destacar iniciativas realizadas como la creación de la Agencia de Desarrollo Insumos Bolivia que actúa como una central de compras de materias primas y productos que escasean en el mercado interno y son difíciles de adquirir debido a su elevado precio y el escaso poder de negociación que tienen las micro y pequeñas empresas o la construcción de lugares físicos dignos para “mercados populares”.

Asimismo, se ha prestado particular atención a la mejora de condiciones financieras y acceso a financiación de productores mediante emprendimientos como el Banco de Desarrollo Productivo -creado en 2007 y que ha dirigido la mayor parte de la financiación otorgada como créditos productivos al rubro de producción de alimentos- o el Fideicomiso para el Desarrollo Productivo (FDP) – orientado a canalizar el financiamiento en los Complejos Productivos Priorizados por el Gobierno así como otorgar créditos a micro y pequeños productores de alimentos y otros sectores productivos declarados en situación de desastre o

---

<sup>99</sup> El cual recibe transferencias de una tasa que grava el consumo de cerveza y la importación de bebidas alcohólicas.

emergencia. Según cifras del Banco de Desarrollo Productivo, entre 2007 y 2012 el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural junto al BDP han otorgado Bs. 1.262,6 millones a emprendimientos de desarrollo productivo, con un total de 20.337 beneficiarios de estos fondos. (MDPEC 2013)

Además, el ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural y el BDP han creado el Fideicomiso para el Financiamiento a Exportadores y a Proveedores de Bienes al Estado (FEPROBE) que tiene en su cartera, en estos momentos, en torno a USD 40 millones. (MDPEC 2013)

#### **4.2.3 Lineamiento estratégico 3: la revolución de la producción diversificada e integrada basada en el trabajo y el conocimiento.**

En aras de alcanzar la transformación industrial, manufacturera y artesanal, el Plan Nacional de Desarrollo propone realizar una transformación tecnológica, aumentar la productividad y promover una diversificación productiva que permita incrementar la agregación de valor a la producción primaria y las materias primas nacionales, valorizando el producto boliviano y aumentando el ingreso en los sectores productivos que concentran la mayor parte de la fuerza de trabajo. En este aspecto, las tareas designadas al Estado son: (i) ejecutar una Política de demanda. Promocionando y desarrollando los mercados interno –en aras de sustituir importaciones- y externo –expandiendo exportaciones-; (ii) perpetrar una Política institucional. Realizando reformas normativas e institucionales que protejan, apoyen y promuevan el desarrollo productivo; (iii) hacer efectiva una Política de apoyo, expandiendo y mejorando la infraestructura y los servicios de apoyo a la producción. (MPD 2007).

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo persigue una transformación estructural agraria que logre superar definitivamente y de forma sostenible los problemas de pobreza de las poblaciones originarias e indígenas. Para lo cual se vienen realizando estrategias de expansión y desarrollo agrario, transformaciones de la estructura de tenencia y de acceso a la tierra, desarrollo de innovaciones tecnológicas y del conocimiento, aumento de coberturas de riego, ampliación del acceso a financiamiento, dinamización de los mercados de productos agropecuarios y cambios en la matriz energética de la producción agroindustrial. (MPD 2007).



El PIB, relevante como indicador que agrega los valores que se generan en las diferentes actividades económicas, ha aumentado considerablemente alcanzando los 186.813 millones de bolivianos en 2012. De acuerdo a los datos de INE y UDAPRO, en Bolivia el PIB está compuesto por 35 actividades, de las cuales, la industria manufacturera es representada por 16 actividades.

En el período 2006-2012, el fortalecimiento del sector manufacturero industrial como parte del proceso de implementación del Nuevo Modelo Económico ha sido importante. Los datos del INE muestran una tasa de crecimiento del 38,9%<sup>100</sup>, 21 puntos porcentuales mayor al periodo 1999-2005 (18%). Concretamente, la producción industrial manufacturera<sup>101</sup> pasó de Bs. 8.708 millones en 2005 a Bs. 19.123 millones en 2012, lo cual refleja el impacto del cambio de un modelo neoliberal que principalmente orienta la producción al mercado internacional a un modelo de economía plural con una producción cuyo principal objetivo es cubrir la demanda interna.

En la creciente evolución del PIB industrial en los años de análisis, las actividades que mayor incidencia han presentado de acuerdo a los datos del INE son: alimentos, pasando de una incidencia promedio de 1,4% entre 1999 y 2005 a 1,6 entre 2006-2012; Bebidas y Tabaco de 0,4% a 1,2%; y Productos de Minerales No metálicos que de 0,2% subió a 1% en 2006-2012.

Asimismo, es de resaltar el crecimiento en el número de empresas relacionadas a la producción de alimentos, que aportando de manera significativa al PIB industrial, ha pasado de un crecimiento de 557 empresas nuevas en 2005 a 1.771 empresas nuevas en el 2013, según el registro llevado a cabo por FUNDEMPRESA, lo que representaría un crecimiento de 218%. Asimismo, mientras que entre 2002 y 2006 se crearon 13.142 empresas (pasando 9.940 a 23.082 en 2006), únicamente en el período 2006-2009 se crearon 14.243 empresas (pasando de 23.082 a 37.325).

La Industria Manufacturera guarda un fuerte vínculo con la actividad agropecuaria, como proveedora de insumos, principalmente de alimentos, por ello el comportamiento de la Industria Manufacturera de alimentos es similar al de la producción de productos agropecuarios industriales. Tanto la actividad agropecuaria como la manufacturera se encuentran concentradas en la

---

<sup>100</sup> Con incrementos significativos en Productos de Minerales No Metálicos con 96,9%, además de la influencia de las actividades productoras de alimentos como Productos Lácteos con 46,7%, Azúcar y Confitería 45,1% y Bebidas 68,7%.

<sup>101</sup> Compuesta por 16 actividades económicas de las 35 que componen el PIB.

producción de alimentos, 36% en el caso del PIB industrial y 43% de la agropecuaria según el INE.

El PIB agropecuario ha ido en ascenso en general, siendo de destacar la priorización de soberanía y seguridad alimentaria por encima de la eficiencia del mercado durante los últimos siete años, lo cual ha determinado que se prioricen productos menos rentables pero más importantes para la alimentación de las bolivianas y los bolivianos.

Otro aspecto a resaltar es la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) ya que ésta contribuye al PIB como parte de la inversión en activos fijos productivos, incrementando la producción y por consiguiente el empleo y desarrollo económico en el país. La FBKF dentro de la Industria manufacturera, en el período 2006-2012, ha presentado en todos los años bajo el mandato de Evo Morales tendencia creciente, mientras que entre 1999-2005, cinco de siete años presentaron tendencia decreciente, es decir, se redujo la demanda de bienes manufacturados para la FBKF. La FBKF en el período 1999-2005 alcanzó 60.898 millones de activos fijos manufacturados, lo que representa el 36,9% del total. Por el contrario, en el período 2006-2012 esta participación aumentó en 16 puntos porcentuales, contribuyendo con el 52,9% y alcanzando un total de 84.150 millones de bolivianos.

Por otra parte, en el ámbito agropecuario habría que destacar iniciativas empresariales estatales como la creación de la Empresa de Apoyo a la Producción Alimentaria (EMAPA). Empresa fuertemente establecida y con resultados aplaudibles en cuanto al abastecimiento del mercado interno de productos básicos como y a la mejora en las condiciones de los pequeños y micro productores.

Según datos de la Gerencia de Acopio y Transformación, en el período 2007-2012 se han acopiado 884 mil toneladas de arroz, trigo, maíz y soya. De los cuales el 20% correspondieron a arroz, 29% a trigo, 32% a maíz y un 20% a soya. Paralelamente, entre 2007 y 2012, EMAPA ha financiado una media de 3.892 pequeños y micro productores anualmente, lo que supone que durante las 5 campañas en las que ha actuado desde su creación se han ofrecido ayudas directas a la producción a 19.464 beneficiarios y que el número de hectáreas financiadas a nivel Plurinacional alcance las 220.455. (MDPEC 2013)

En materia agropecuaria también es de destacar la incidencia del control de los precios de alimentos básicos (pollo, maíz amarillo, azúcar, arroz, pan y leche) para el mercado interno a través del Certificado de Abastecimiento Interno a Precio Justo, el cual está permitiendo que bolivianas y bolivianos accedan en mejores condiciones al consumo de bienes que integran su canasta alimentaria básica.

#### **4.2.4 Lineamiento estratégico 4: la vinculación y articulación productiva social del país.**

El Plan Nacional de Desarrollo establece que Bolivia enfocará su política de transportes a través de un enfoque de desarrollo de infraestructura multimodal, promoviendo la eficiencia y la transparencia en las inversiones y recuperando el patrimonio y el rol del Estado en materia de transportes. Para realizar tal política se propone:

- (i) Una política de Vertebración Interna e Integración Externa basada en el desarrollo, mantenimiento y rehabilitación de carreteras, ferrovías, aeropuertos e hidrovías que permitirán a Bolivia una mayor vertebración interna y el acceso estratégico de sus exportaciones a los mercados de destino.
- (ii) Una política de Inversiones Eficientes en Infraestructura de Transportes en base a una normativa específica para el sector y un proceso de planificación acorde a las demandas reales emergentes del sector productivo y de la población en general.
- (iii) Política de Recuperación del Patrimonio y del Rol Conductor del Estado recuperando el patrimonio estatal de ferrovías y aeropuertos y promoviendo la prestación de servicios con alta calidad y costo conveniente.

En aras de avanzar hacia dichos objetivos en agosto de 2011, se aprueba la primera disposición legal que tiene como objetivo establecer y regular un servicio de transporte integrado a nivel nacional en las modalidades aérea, ferroviaria y acuática: la Ley General de Transporte, Ley 165, cuyo fin es la modernización de carreteras, aeropuertos y vías férreas.

Además, en materia de transporte el gobierno de Bolivia ha realizado importantes inversiones estratégicas entre las que podemos destacar:

- (i) Ampliación de la flota de autobuses públicos. (Marañón 2013).
- (ii) Teleférico que conecta El Alto con la ciudad de La Paz en el que el Gobierno ha invertido USD 234 millones. (Radio Patria Nueva 2014).
- (iii) Ferrocarril Montero-Bulo. La línea férrea de 148 kilómetros en el centro de Bolivia, está financiada por el Gobierno boliviano con un presupuesto de USD 250 millones. El primer tramo con un coste de USD 104 millones, el segundo de USD 83 millones y el tercero, que son los puentes, USD 47 millones. Inversión que permitirá exportar a Brasil y Argentina la producción de urea y amoníaco de la primera planta boliviana de petroquímica que se construye en Bulo Bulo. (Expansión 2013).
- (iv) Carretera Trinidad-San Ignacio de Moxos cuya pavimentación es estimada en 80 millones de dólares y la construcción de 16 barcas y dos empujadores. (Peralta 2013)
- (v) Reciente acuerdo con China para la adquisición de cuatro aviones que fortalecerían la flota de la estatal Boliviana de Aviación (BOA). (Prensa Latina 2014)
- (vi) Reciente préstamo acordado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de USD 106 millones para respaldar reformas del sector de transporte destinadas a mejorar la calidad de los servicios y la integración nacional e internacional del país<sup>102</sup>. (Erbol 2014)

Inicio de operaciones de una nueva línea aérea llamada EcoJet con capital boliviano y que ha sido determinante en el crecimiento del 7,99% experimentado en enero de 2014 en el sector de Transporte y Almacenamiento. (MEFP 2014).

---

<sup>102</sup> La financiación está formada por un préstamo de 84,8 millones de dólares, con un plazo de amortización de treinta años de plazo y un período de gracia de seis años e interés fijo; y al que se suma otro de 21,2 millones, a cuarenta años de plazo.

#### **4.2.5 Lineamiento estratégico 5: apoyo a la producción**

En el Nuevo Modelo Económico, se da una importante intervención directa del Estado en apoyo a la producción desde el sistema financiero. Los principales avances en este sentido han sido: (i) el establecimiento del Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo Productivo (SINAFID) en marzo de 2006 y (ii) el inicio de actividades del Banco de Desarrollo Productivo (en mayo de 2007).

EL SINAFID está orientado a: financiar infraestructura productiva, procesos de desarrollo y transferencia de tecnología y brindar servicios financieros integrales a los distintos actores del conglomerado productivo.

Por su parte, el Banco de Desarrollo Productivo SAM (BDP) tiene el objetivo de contribuir al desarrollo del sector productivo promoviendo la inversión, asignando fondos para el microcrédito y apoyando en la ejecución de programas gubernamentales dirigidos a mejorar los financiamientos de proyectos y actividades del sector privado. Esta intancia tiene como misión intermediar fondos a IMFs privadas que cuenten con licencia de funcionamiento de la SBEF. Asimismo, actúa como banco fiduciario y banca de inversión. A partir de enero de 2007, está autorizado, además, a celebrar mandatos de administración, ampliar la intermediación y la canalización de recursos, financiar obras de infraestructura social y productiva, asistencia técnica, complejos productivos –en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y proveer recursos para capital semilla. (FINRURAL 2007).

El Estado proporciona créditos a las micro y pequeñas empresas, asociaciones comunitarias y cooperativas a través del Banco Público (Banco Unión) creado por la Ley 331 del 27 de diciembre de 2012 y, a través del Banco de Desarrollo Productivo. Según el INE, un 75% se destina a proyectos de Alimentos, un 12% a textiles, un 5% a maderas y el resto a producción e artesanías y otros productos.

Con la promulgación de la Ley 939, conocida como Ley de Servicios Financieros, del 21 de agosto de 2013 se reorienta la actividad del sector financiero para que respalde las políticas estatales de desarrollo económico y productivo. Los principios básicos que respaldan esta iniciativa se encuentran inscritos tanto en la CPE como en el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda Bicentenario. La Ley contempla objetivos de carácter social como la erradicación de la pobreza antes del 2025. Para que los servicios financieros puedan apoyar el desarrollo social y

económico, el sistema financiero debe priorizar la “cobertura” (inclusión), enfocada al sector productivo. Se trata de un masivo proceso de “abaratamiento” del crédito con el que se espera (i) que sectores de la población hasta ahora excluidos de acceso a servicios financieros logren obtenerlos en términos y condiciones más favorables así como (ii) que favorezca el desarrollo de microempresas y genere igualdad de oportunidades en el sector empresarial.

Evidenciando la búsqueda de soberanía tecnológica Bolivia realizó una inversión de \$USD 300 millones, financiados por EXIMBANK (China) en la creación del Satélite Túpac Katari. El objetivo del satélite es la ampliación de la cobertura de servicios de telecomunicación en el país. Paralelamente, el gobierno creó el Programa de Transferencia de Tecnología y Entrenamiento, orientado a capacitar profesionales bolivianos que se formaran en academias e Institutos de la República de China para conformar la primera generación de científicos y técnicos espaciales bolivianos. (MDPEC 2013)

El satélite Túpac Katari, construido en China por un costo de USD 300 millones<sup>103</sup> fue puesto en órbita a finales de 2013 con el objetivo de brindar cobertura de telefonía, internet y TV a gran parte del territorio boliviano. Concretamente brindará servicios de telecomunicaciones a unos 3 millones del total de 10 millones de habitantes, radicados en áreas rurales. Además, es considerado una herramienta útil de inteligencia e información orientada a minimizar riesgos y desastres. (La Nación 2013)

#### **4.3 Carácter post-neoliberal de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y del Plan Nacional de Desarrollo.**

En Bolivia, la Constitución supone una sólida base jurídica para la superación de algunas tendencias históricas y, al igual que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) aprobado en septiembre de 2007, tiene un importante carácter post-neoliberal. Destacaremos tres aspectos post-neoliberales que predominan tanto en la Constitución como en el PND.

---

<sup>103</sup> Para la construcción del satélite, Pekin otorgó un crédito de USD 256 millones mientras que La Paz desembolsó USD 44 millones como fondo de contrapartida.

- **Postura de resistencia ante el pensamiento económico hegemónico.**

La Constitución explicita una postura de resistencia ante las imposiciones de una economía crecientemente globalizada y dominada por un pensamiento único en materia económica. En el *Artículo 307. III* de la Constitución, la complementariedad o la reciprocidad aparecen junto a valores más universales como pueden ser la solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia o transparencia. El texto constitucional apuesta decididamente por una transformación institucional que permitiría: (i) la inclusión de mecanismos de representaciones distintas y más participativas y de nuevas formas de ejercicio del poder mucho más democráticas<sup>104</sup>, (ii) el respeto y equilibrio con la naturaleza<sup>105</sup>, (iii) la ruptura con las lógicas coloniales e imperialistas y la búsqueda de soberanía<sup>106</sup> y (iv) transformaciones tanto el modelo económico como el patrón de desarrollo de Bolivia<sup>107</sup>.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo niega tajantemente la supuesta sostenibilidad del modelo de acumulación capitalista, partiendo del principio de que los niveles de consumo de la *“civilización occidental”* no pueden ser extendidos a los países del Sur del Globo y también establecimiento como condicionante inicial la burbuja financiera a nivel mundial, la desigualdad, la limitación de los recursos naturales no renovables, la crisis energética mundial, la crisis alimentaria y la del cambio climático como partes de un mismo proceso de acumulación capitalista. Asimismo, el PND cuestiona de forma explícita *“las políticas de liberalización comercial a ultranza y de supremacía absoluta del mercado”* para declarar que *“asistimos al ocaso del consenso de Washington y del modelo neoliberal”* (Plan Nacional de Desarrollo 2006: 173).

---

<sup>104</sup> En los párrafos 4 y 5 del *Artículo 310* se busca una mayor participación popular en la toma de decisiones económicas, el control social sobre las empresas públicas y establecer mecanismos de participación de los trabajadores en la toma de decisiones de las empresas así como en sus beneficios. El *Artículo 316* hace un mandato explícito de apertura a la participación y consulta ciudadana en la planificación nacional y territorial. Por último, el *Artículo 317*, insta al Estado a crear una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de la sociedad civil y a las instituciones públicas.

<sup>105</sup> El *Artículo 313. III*, por ejemplo, refleja el respeto ancestral del pueblo boliviano por la preservación de su medio ambiente, afirmando que *“todas las formas de organización económica tienen la obligación de proteger el medio ambiente”*. Por su parte, el *Artículo 337* presta atención al potencial del sector turístico introduciendo la condicionalidad de que la explotación del sector no degenera en un deterioro del medio ambiente y de la calidad de vida de las comunidades afectadas.

<sup>106</sup> *Artículo 320, II*, el cual pone, de una vez por todas, freno al recurso de internacionalización de los conflictos judiciales en los que se ven envueltas las empresas transnacionales con los Estados de acogida.

<sup>107</sup> La Constitución reconoce, en su *Artículo 308*, un nuevo modelo económico *“plural”*, conformado por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa y *“orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos”*. Asimismo en el apartado de *“Organización económica del Estado”* la Constitución dispone que en el nuevo modelo económico *“se promoverá la complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia”*.

- **Un rol activo del Estado.**

Frente al pensamiento neoliberal que tiende a reducir el rol de los Estados a su ámbito más represivo, la Constitución de Bolivia contiene un tinte claramente post-neoliberal en lo que al rol del Estado se refiere, tal y como reflejan los *Artículos: 307. V, 309, 310 y 316. En los Artículos 307.1 y 309*, por ejemplo, destaca el papel que el Estado debe tener en el nuevo patrón de desarrollo. Se apuesta porque el Estado: (i) asegure el desarrollo humano mediante *“la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura”* y (ii) promueva el desarrollo económico mediante la *“reinversión”* de parte de ese excedente en *“desarrollo económico productivo”*. Ambos, desarrollo social y económico, se entienden como objetivos complementarios y no excluyentes para el nuevo Estado boliviano.

Por su parte, el PND otorga al Estado un papel de gran relevancia en la reestructuración productiva y cambio de patrón de desarrollo primario-exportador (caracterizado por la pérdida de términos de intercambio cuando se transan bienes no industrializados con escaso valor añadido por bienes manufacturados con mayor complejidad tecnológica).

*“Este cambio del patrón de desarrollo y de los dispositivos de dominación requiere de la intervención del Estado como promotor y protagonista del desarrollo nacional, porque no basta su presencia como conductor del desarrollo, sino que es indispensable su participación en la producción y el comercio de los sectores estratégicos que garanticen la acumulación interna.”*

Plan Nacional de Desarrollo (2006:7)

*“El Estado descolonizado controla el excedente económico para el desarrollo ampliado de la vida humana, esto implica que asume el rol productor y distribuidor de la riqueza nacional, al mismo tiempo que cumple con su papel director de la actividad económica. El Estado recupera las funciones, las atribuciones y las competencias que el neoliberalismo le cercenó progresivamente hasta convertirlo en un aparato subsidiario. Así, el Estado restablece sus funciones económicas en la producción, en las infraestructuras, en la comercialización y en el financiamiento generando la construcción de un nuevo sector público y una nueva empresa pública con gestión transparente y sustentable”.* (Plan Nacional de Desarrollo 2006:16)



- **Defensa de la Soberanía Nacional.**

Por último, frente al pensamiento neoliberal que - en detrimento de la soberanía de los Estados- tiende otorgar cada vez más poder al capital transnacional, la Constitución de Bolivia prevé los siguientes artículos sobre la soberanía nacional: (i) *Artículo 313*, el cual defiende que *“no se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado”*; (ii) los *Artículos 320.I, y 320.V* que privilegian la inversión nacional frente a la extranjera y emite la directriz de que los poderes públicos pasen a incentivar el uso y consumo de productos nacionales y; (iii) el *Artículo 320, III* que establece que *“no se podrán otorgar a Estados o empresas extranjeras condiciones más beneficiosas que las establecidas para los bolivianos”*.

En consonancia con la Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo propone poner fin a *“la dependencia y la aceptación de los designios externos”* y al *“autosometimiento en busca de ser los mejores alumnos de los modelos y las recetas de turno”* (Plan Nacional de Desarrollo 2006: 173) para fundamentar las relaciones internacionales en *“la valorización de la identidad nacional, en la defensa de sus recursos naturales y en la proyección geopolítica en la región, en la transformación e industrialización de los recursos naturales, en particular los estratégicos, sus productos y derivados, en la articulación de alianzas estratégicas para incrementar la capacidad negociadora del país y en el desarrollo de mecanismos operativos para la participación de instituciones y sectores sociales”* (Plan Nacional de Desarrollo 2006: 174)

En la misma línea, el PND establece como objetivo una integración de Bolivia en la economía-mundo con *“identidad propia”* diseñando políticas orientadas a *“defender y preservar la soberanía económica, cultural y territorial del país, con énfasis en la recuperación de la soberanía sobre los recursos naturales, proyectando y aplicando una política exterior que propicie la construcción de una comunidad internacional complementaria, más justa, democrática y solidaria entre los pueblos”*. (Plan Nacional de Desarrollo 2006: 181)

#### **4.4 Las dificultades para planificar el desarrollo en un país en desarrollo.**

Desde el PND2006 hasta la Agenda Patriótica 2025 (AP2025) de 2013 pasan siete años de esfuerzos planificadores infructuosos. El Plan de Desarrollo Económico y Social 2011-2015 se anunció pero no fue aprobado por la Asamblea

Legislativa, tal como ordena la Constitución, ni publicado. Por lo tanto, a pesar de que el MPD trabajó en su diseño en la práctica nunca existió.

Junto al Plan Nacional de Desarrollo de 2006 y la AP2025, existen dos documentos de considerable relevancia en los que nos detendremos con posterioridad: el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) y el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 (PDES2016). Si bien en el Plan Estratégico Institucional de 2012 (MPD 2012: 12) se indica que ya en 2011 el MPD había preparado el Anteproyecto de Ley del SPIE (Sistema de Planificación Integral del Estado), el SPIE no se convierte en ley hasta enero de 2016. Al respecto, nos resulta sorprendente esta tardanza de 5 años en convertir el SPIE en Ley.

En un análisis DAFO incorporado al Plan Estratégico Institucional (MPD 2012: 22-25) se enumeran las dificultades que encuentra el Ministerio para cumplir con sus tareas. Entre ellas las siguientes:

- (i) Como siguen vigentes leyes del antiguo régimen y en concreto la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO) de 1990, siguen existiendo otros organismos de planificación dependientes de otras entidades que entran en contradicción e impiden consolidar el liderazgo en planificación del MPD.
- (ii) La Entidad se mueve con preeminencia en el corto plazo. Los *“problemas coyunturales considerados urgentes, que no necesariamente son competencia del MPD, relegan a un segundo plano acciones propias de la planificación de mediano y largo plazo”*.
- (iii) La insuficiencia de recursos financieros.
- (iv) La alta rotación de personal en las instituciones públicas. De hecho, en 2011, cinco años después de la formación del primer gobierno del MAS, ya habían dirigido el MPD cuatro ministros diferentes más otros dos interinos<sup>108</sup>. Lo mismo estaba ocurriendo en otros ministerios y organismos por lo que las conversaciones y acuerdos tenían que ser reiniciados frecuentemente.

---

<sup>108</sup> Ministros de Planificación del Desarrollo durante el mandato de Evo Morales: Enero 2006 – septiembre 2006 Carlos Villegas Quiroga (Pasa a Mº Hidrocarburos y posteriormente a YPFB).

Septiembre 2006 - noviembre 2008 Gabriel Loza Tellería, economista. Pasó a ser presidente del BCB. Interinidad de cuatro meses de Carlos Villegas Quiroga. Febrero 2009-2010 Noel Aguirre Ledezma. Pasó a ser Viceministro de Educación. Enero 2010 - enero 2015 Viviana Caro Hinojosa, economista. Actualmente responsable del BID en Perú. Enero 2015 - René Gonzalo Orellana Halkyer, sociólogo.

- (v) Cada sector y gobierno territorial actúa con sus propios criterios lo que se agrava con la inestabilidad y conflictos sociales en las entidades públicas y Entidades Territoriales Autónomas. Ciertamente debe ser difícil coordinar la planificación del desarrollo con gobiernos territoriales con poder autonómico y muy polarizados políticamente frente al gobierno central.
- (vi) Burocracia: La rigidez de la reglamentación vigente se constituye en obstáculo para dar agilidad a los procesos y procedimientos. La lentitud de los procesos se ve agravada por la lentitud de las comunicaciones y baja cobertura del acceso a Internet en algunas localidades.

Finalmente, con la publicación de la Agenda Patriótica 2025 (AP2025) <sup>109</sup> en enero de 2013, tras siete años de gobierno, se inicia una nueva fase, quizás una nueva forma de planificar el desarrollo boliviano. Pero poco después, en el mismo año, el Ministerio de Autonomías (2013) publica el documento “Agenda Patriótica 2025: ¿Quién hace qué?” en el que se asignan responsabilidades sobre los diferentes pilares y metas a los distintos niveles de gobierno, ministerios y viceministerios. Resulta sorprendente que asigne al Ministerio de Planificación del Desarrollo participación parcial en solo 7 de los 13 pilares. A la pregunta de “¿Quién hace qué?” se podría responder “¿Quién decide quién hace qué?; ¿El Ministerio de Autonomías o el Ministerio de Planificación del Desarrollo?”

En 2016 el SPIE, con rango de Ley (Ley nº 777 2016), reconocerá finalmente al MPD como Órgano Rector del Sistema de Planificación Integral del Estado. Pocas semanas después se aprueba también con rango de Ley el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 (PDES 2016)<sup>110</sup> que sigue el esquema de la Agenda Patriótica. Analizamos a continuación en detalle estos tres documentos: el SPIE, la AP2025 y el PDES2016.

---

<sup>109</sup> Presentada por el Presidente Evo Morales ante la Asamblea Legislativa el 22 de enero de 2013 y elevada al rango de Ley por la Nº 650 de 19 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N650.xhtml>

<sup>110</sup> Ley Nº 786 de 9 de marzo de 2016 Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020. Disponible en: [www.planificacion.gob.bo/pdes/](http://www.planificacion.gob.bo/pdes/)

#### 4.5 El Sistema de Planificación Integral del Estado.

A pesar de su aprobación más reciente, vamos a empezar analizando el SPIE que se nos muestra como un marco metodológico general dentro del cual podremos entender mejor la AP2025, la planificación a largo plazo, el PDES 2016 y la planificación a medio plazo, como partes presuntamente engranadas en un sistema más complejo de planificación.

En efecto, el SPIE (Ley nº 777 2016) se define como un “...conjunto organizado y articulado de normas, subsistemas, procesos, metodologías, mecanismos y procedimientos para la planificación integral de largo, mediano y corto plazo del Estado Plurinacional...” en el que hay un subsistema de planificación, otro de inversión y financiamiento y otro de seguimiento y evaluación, con el fin de articular el trabajo de los diferentes niveles de gobierno, en coordinación con los actores sociales, para la asignación óptima de los recursos.

Para su comprensión resulta conveniente partir de una visión global del texto (36 artículos que ocupan 40 páginas) y observar el diferente detalle y extensión con que se tratan los diversos temas.

El Título I Disposiciones Generales, tiene dos capítulos. El primero define en 9 artículos y 8 páginas el objeto de la Ley, sus fundamentos, sus fines, ámbito de aplicación, financiamiento y las atribuciones del Órgano Rector. El segundo, el marco conceptual, describe en 3 artículos y 4 páginas el sistema de gestión integral, el proceso de planificación y las instituciones responsables del SPIE.

El Título II está dedicado a los tres Subsistemas del SPIE, pero en realidad describe con mucho detalle, 11 artículos en 21 páginas, el Subsistema de Planificación, mientras que al Subsistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo dedica solo 3 artículos en media página y al Subsistema de Seguimiento y Evaluación 6 artículos en 3 páginas. En la práctica, el Subsistema de Planificación es el núcleo de la Ley, lo que se describe con la mayor precisión ocupando más de la mitad del texto, siendo los demás apartados meras explicaciones o complementos.

El Título III, sobre las plataformas informáticas que dan soporte a la planificación, ocupa 3 artículos y 3 páginas.

En el Artículo 6-1 se define el objetivo de “desarrollo integral” como primer fundamento del SPIE:

*“Planificación con Integralidad. Es la planificación del desarrollo integral para Vivir Bien, en sus diferentes dimensiones sociales, culturales, políticas, económicas, ecológicas y afectivas, en las diferentes estructuras organizativas del Estado, para permitir el encuentro armonioso entre el conjunto de seres, componentes y elementos de la Madre Tierra.”*

(Ley nº 777 2016)

En el Subsistema de Planificación (Artículo 13) se describen el conjunto de planes a largo, medio y corto plazo que lo componen.

Se prevé la elaboración de un Plan General de Desarrollo Económico y Social para Vivir Bien (PGDES) a muy largo plazo, con un horizonte de hasta veinticinco años. Sin embargo, la AP2025, con metas fijadas para 13 años después de su elaboración, es considerada el PGDES vigente.

A plazo medio, con horizonte de cinco años, se prevén:

- (i) El Plan de Desarrollo Económico y Social en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (PDES 2016) que será publicado pocos meses después del SPIE. Se prevé que tanto los PDES como los PGDES sean de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones del Estado incluyendo las empresas públicas.
- (ii) Los Planes Sectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PSDI) serán elaborados por el ministerio responsable del sector, articulando e integrando los Planes Estratégicos Institucionales, Planes Estratégicos Empresariales y Planes Estratégicos Corporativos de instituciones y empresas públicas bajo su tuición. Entre sus contenidos habrá orientaciones para el sector privado y el conjunto de los actores sociales, contendrán la propuesta de implementación de acciones en el marco de las metas y resultados definidos en el PDES desde la perspectiva del sector y tendrá un presupuesto total quinquenal.
- (iii) Los Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PTDI) son los planes de los gobiernos autónomos departamentales, regionales y municipales. Incluirán una propuesta de implementación de acciones en el marco de las metas y resultados definidos en el PDES desde la perspectiva de la entidad territorial autónoma y un presupuesto total quinquenal.

- (iv) Los Planes de Gestión Territorial Comunitaria para Vivir Bien (PGTC) son los referidos a las Autonomías Indígena Originaria Campesinas. Serán formulados de forma participativa de acuerdo a las normas propias de la autonomía indígena en concordancia con la planificación nacional, en concordancia con los planes departamentales y municipales y en articulación con la planificación sectorial.
- (v) Los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) son obligatorios para todas las entidades o instituciones públicas (distintas de las empresas del Estado) e incorporarán las actividades estratégicas de su gestión. Estos PEI serán integrados en el PSDI del ministerio correspondiente.
- (vi) Los Planes de las Empresas Públicas estarán integrados por los Planes Estratégicos Empresariales y los Planes Estratégicos Corporativos, así como por los planes anuales de ejecución.
- (vii) Las Estrategias de Desarrollo Integral (EDI) de regiones, regiones metropolitanas y macroregiones estratégicas.

Se prevé también la formulación de Planes Multisectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PMDI) y los Planes Estratégicos Ministeriales (PEM) en los Ministerios con gestión transversal.

La planificación de corto plazo estará constituida por los Planes Operativos Anuales (POA) y los planes anuales de ejecución de las empresas públicas con un horizonte de un año y por los Planes Inmediatos con una duración de hasta dos años.

Los planes a plazo medio deberán estar formulados 180 días después de la publicación del PDES y ser enviados para su revisión al Órgano Rector del Sistema. Deberán tener una estructura similar:

- 1º. Enfoque Político, con la visión política de la institución que corresponda.
- 2º. Diagnóstico, con el análisis interno y del entorno de la institución.
- 3º. Los objetivos y las estrategias
- 4º. La planificación
- 5º. El presupuesto.

El Ministerio de Planificación del Desarrollo, se constituye en el Órgano Rector del Sistema de Planificación Integral del Estado y es el responsable de formular el Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) y el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES), y de establecer *“la normativa, lineamientos, metodologías, normas técnicas, directrices, protocolos, procesos, procedimientos, subsistemas, plataformas, mecanismos e instrumentos para la implementación del Sistema de Planificación Integral del Estado, incluyendo las que corresponden a la planificación territorial y ordenamiento territorial”* (Ley nº 777 2016). Es también el responsable de verificar y evaluar la compatibilidad y concordancia de los planes a corto plazo.

Como hemos apuntado más arriba, mientras que al Subsistema de Planificación que acabamos de resumir se destinan 21 páginas del SPIE, al Subsistema de Inversión Pública y Financiamiento Externo para el Desarrollo Integral (SIPFE) se le dedican tan solo tres breves artículos (24 a 26) que ocupan media página. El SIPFE es definido como *“el conjunto de principios, procesos, procedimientos e instrumentos técnicos destinados a la gestión de inversión y el financiamiento externo bilateral y multilateral que se requieren para la implementación de los planes generados, en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado”* (Ley nº 777 2016), pero la definición de esos principios, procesos, procedimientos o instrumentos queda pendiente de una próxima regulación que previsiblemente emanará de la coordinación entre los órganos rectores del Sistema de Planificación Integral del Estado, del Sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público, y del Sistema de Presupuesto.

El Subsistema de Seguimiento y Evaluación Integral de Planes (SEIP) es el *“conjunto de lineamientos, metodologías, procedimientos e instrumentos técnicos orientados a sistematizar, analizar y evaluar el cumplimiento de las metas, resultados y acciones de los planes de largo, mediano y corto plazo”* (Artículo 27.1 de la Ley nº 777 2016) y será coordinado por el Órgano Rector del SPIE, es decir, por el propio Ministerio de Planificación del Desarrollo. Generará informes con evaluación cuantitativa y cualitativa sobre los planes a medio y corto plazo con relación de los avances en las metas y resultados y alertas con relación al cumplimiento de plazos y desempeño de la inversión pública.

La información relacionada con los planes se gestionará mediante la Plataforma Integrada de Planificación del SPIE (PIP-SPIE), un sistema informático dependiente del Órgano Rector: *“los sistemas informáticos relacionados con la planificación, inversión pública y financiamiento externo, seguimiento y evaluación integral de planes, existentes y a ser creados con este propósito, se articularán bajo un enfoque de interoperabilidad en línea y tiempo real usando*

*las mejores tecnologías disponibles”* (Artículo 34-2 de la (Ley nº 777 2016)). En el PIP-SPIE estará integrada la Plataforma de Información del Sistema de Planificación Integral del Estado (INFO-SPIE) con bases de datos e información generada y proporcionada por todas las entidades públicas, en diferentes formatos y soportes, estadístico, cartográfico y geográfico, lo que permitirá informar, tomar decisiones y aportar en el seguimiento y evaluación del PDES y de los planes sectoriales y territoriales de forma transparente y pública. También se dispondrá de la Plataforma de Registro Integrado de Programas Sociales del Estado Plurinacional de Bolivia (PREGIPS) para la gestión, administración, desarrollo conceptual, técnico y metodológico del registro de extrema pobreza en el país y potenciales beneficiarios de programas sociales.

La Disposición Adicional Tercera de la Ley SPIE establece que *“La Agenda Patriótica del Bicentenario 2025, se constituye en el plan de largo plazo o Plan General de Desarrollo Económico y Social del Estado Plurinacional de Bolivia al año 2025”*. (Ley nº 777 2016).

#### **4.6 La Agenda Patriótica 2025.**

La AP2025 se anunció el 9 de agosto de 2012 como una propuesta inicial que, tal como se dijo entonces (Arce 2012), se basaría en cinco pilares con denominaciones exclusivamente sociales y económicas: Pobreza extrema cero, industrialización de recursos naturales, seguridad alimentaria, acceso a servicios básicos y soberanía tecnológica. Durante seis meses fue elaborada y el documento final fue presentado oficialmente el 22 de enero de 2013, ya con 13 pilares desglosados en 66 metas y orientación más integral, incluyendo dimensiones culturales, ecológicas, políticas y afectivas. Aunque las seis dimensiones tienen fronteras difusas y en cada uno de los pilares se pueden encontrar referencias a varias de ellas, podemos clasificar los trece pilares según su orientación principal.

Pilares de orientación social:

1. Erradicación de la pobreza extrema. Con 6 metas.
2. Socialización y universalización de los servicios básicos con soberanía para Vivir Bien. Con 5 metas.

Pilares de orientación cultural:



3. Salud, educación y deporte para la formación de un ser humano integral. Con 6 metas.
4. Soberanía científica y tecnológica con identidad propia. Con 5 metas.

Pilares de orientación económica:

5. Soberanía comunitaria financiera sin servilismo al capitalismo financiero. Con 6 metas.
6. Soberanía productiva con diversificación y desarrollo integral sin la dictadura del mercado capitalista. Con 12 metas.
7. Soberanía sobre nuestros recursos naturales con nacionalización, industrialización y comercialización en armonía y equilibrio con la Madre Tierra. Con 2 metas.

Pilares de orientación ecológica:

8. Soberanía alimentaria a través de la construcción del Saber Alimentarse para Vivir Bien. Con 5 metas.
9. Soberanía ambiental con desarrollo integral y respetando los derechos de la Madre Tierra. Con 8 metas.

Pilares de orientación política:

10. Integración complementaria de los pueblos con soberanía. Con 5 metas.
11. Soberanía y transparencia en la gestión pública bajo los principios de no robar, no mentir, no ser flojo y no ser adulón. Con 5 metas.

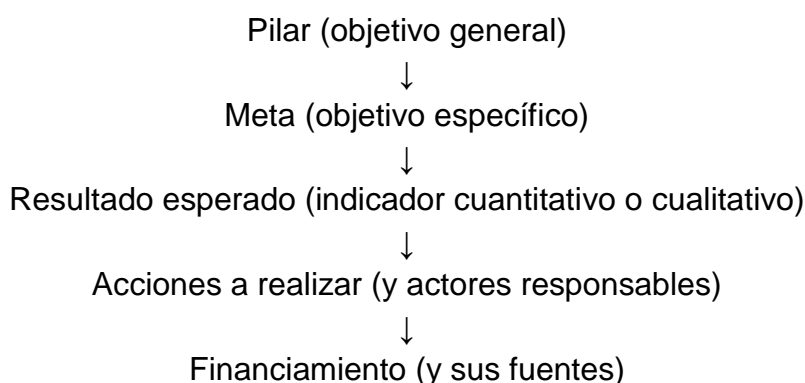
Pilares de orientación afectiva:

12. Disfrute y felicidad plena de nuestras fiestas, de nuestra música, nuestros ríos, nuestra selva, nuestras montañas, nuestros nevados, de nuestro aire limpio, de nuestros sueños. Con 2 metas.
13. Reencuentro soberano con nuestra alegría, felicidad, prosperidad y nuestro mar. Con 1 meta.

De esas 66 metas hay 8 cuantificadas al 100%, por ejemplo, “*El 100% de las bolivianas y bolivianos cuentan con servicios de agua potable y alcantarillado sanitario*”; otras tienen una redacción igualmente binaria del tipo “*En 2025 Bolivia habrá dejado de depender financieramente de los organismos financieros internacionales*”; y las demás no son cuantificables y tienen frecuentemente significado ambiguo como “*... se habrá avanzado en la democratización de los medios y factores de producción...*”. (Ministerio de Autonomías 2013).

#### 4.7 El Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020: Los trece pilares.

El Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 (PDES 2016)<sup>111</sup> se organiza también en torno a los mismos 13 pilares de la AP2025, con unos capítulos preliminares cuantificando los logros y evaluando el contexto macroeconómico nacional e internacional y tres capítulos finales de prospección macroeconómica, programación de inversiones y fuentes de financiamiento y glosando aspectos institucionales y normativos. El plan sigue el siguiente esquema:



Es por tanto un esquema de planificación estándar, similar, por ejemplo, al de los Objetivos de Desarrollo del Milenio o los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Pero en su plasmación en el PDES 2016 podemos encontrar las siguientes flaquezas:

- (i) No se especifica el método seguido para su elaboración. Se hace referencia esporádicamente a datos proporcionados por otros ministerios u organismos gubernamentales pero no parece que haya habido aportaciones o debates con *stakeholders* o partes afectadas o interesadas de la sociedad civil. Parece más bien un producto diseñado en despachos. No hemos encontrado en la prensa local y especializada de aquellas fechas referencia alguna a debates o reuniones preparatorias.
- (ii) La delimitación de los pilares es muy difusa por lo que aparecen metas y resultados esperados muy similares o idénticos en diversos pilares. Por ejemplo, la Meta 1 del Pilar 9 es el “*Reconocimiento internacional de los derechos de la Madre Tierra*”, con exactamente la misma redacción de la Meta 2 del Pilar 10 y, aunque los resultados esperados en cada caso tienen una redacción diferente, su significado es similar. La ambigüedad en la

---

<sup>111</sup> Aprobado por la Cámara de Diputados el 11 de febrero de 2016 y promulgado como Ley 786 el 9 de marzo de 2016.

descripción de los pilares permite que, por ejemplo, los derechos de LGTB son nombrados solo como una de las acciones a tomar del Pilar 1 cuando sin duda deberían haber sido abordados también en la Meta 2 del Pilar 12 “*Saber Amar y Ser Amado*”.

- (iii) Algunas de las metas son poco específicas y de significado muy ambiguo. Por ejemplo “*Construir un ser humano integral para Vivir Bien*” (PDSE2020: 66) o “*Práctica y fortalecimiento de las virtudes humanas y solidarias para llevar una vida armoniosa*” (PDES 2016: 172).
- (iv) La mayoría de los resultados esperados no solo no son cuantificables, ni siquiera cualitativamente, sino que tienen un significado muy poco definido o definible. Por ejemplo: “*Saber Amar y Ser Amado: se ha avanzado en la construcción de una sociedad con afectividad en todas sus expresiones*” (PDES 2016: 172).
- (v) En las acciones a realizar, no se especifica quién debe realizarlas. Se sobreentiende generalmente que es un organismo del Estado, o el Estado en su conjunto, o incluso a veces, el conjunto de la sociedad boliviana. Véase, por ejemplo, esta especificación de responsabilidad de acciones en la Meta 1 del Pilar 12: “*Estos procesos deben contar con la participación coordinada de las entidades del nivel central del Estado, Entidades Territoriales Autónomas, empresas públicas, universidades, sector privado, organizaciones comunitarias y organizaciones sociales cooperativas*” (PDES 2016: 171). Si todos son responsables de una actividad, nadie se hará responsable.
- (vi) La financiación no está desglosada por acciones, ni por metas, ni se especifican sus fuentes.
- (vii) Las previsiones macroeconómicas son injustificablemente optimistas (en claro contraste con las previsiones de instituciones internacionales o de expertos) y carecen de escenarios alternativos.
- (viii) No hay consideración de amenazas o riesgos. Carece de mecanismos de control y corrección de desviaciones.

Parece por tanto ser en su mayor parte, más que un plan, una especie de programa gubernamental, una guía para la acción que puede ser útil para orientar y coordinar la adopción de decisiones y la preparación de los planes complementarios por diversos niveles institucionales y empresas públicas. En

algunos temas está muy detallado pero gran parte del documento podría ser calificado tan solo como *wishful thinking*, exposición de deseos o pensamiento ilusorio.

Pasamos a analizar cada uno de los trece pilares. Compararemos en cada uno de ellos la redacción de la AP2025 y del PDES 2016 y en ocasiones veremos su paralelo en el PND2006. Analizaremos y evaluaremos las metas y los resultados previstos.

- **1º Pilar: Erradicación de la pobreza**

En la AP2025 el primer pilar es denominado “erradicación de la pobreza extrema”, pero sus objetivos son más amplios de lo que indica su título. Establece una distinción, que no existía en el PND2006, entre pobreza material, referida al acceso a los servicios básicos y condiciones de vida, la pobreza social, para referirse a los valores individualistas frente a los comunitarios, y la pobreza espiritual, para referirse al consumismo, discriminación y racismo. El PDES 2016 da en este apartado un paso más estableciendo seis metas diferentes. En el capítulo sobre la pobreza material establece la Meta 1: *“Erradicación de la pobreza extrema material y reducción significativa de la pobreza moderada”* con doce resultados o indicadores. En el capítulo sobre la pobreza social establece la Meta 2: *“Combatir la pobreza social”* con seis resultados previstos y la Meta 3: *“En Bolivia ya no existen las comunidades cautivas, ninguna forma de pongueaje<sup>112</sup> y esclavismo, y explotación en el trabajo infantil”* con cinco resultados. Finalmente, en el capítulo de la pobreza espiritual establece la Meta 4: *“Combatir la discriminación y el racismo”* con 5 resultados previstos, la Meta 5: *“Combatir la pobreza espiritual”* con siete resultados y la Meta 6: *“Construir un ser humano integral para Vivir Bien”* con tres resultados.

**Tabla 3.** Pilar 1 - Erradicación de la pobreza.

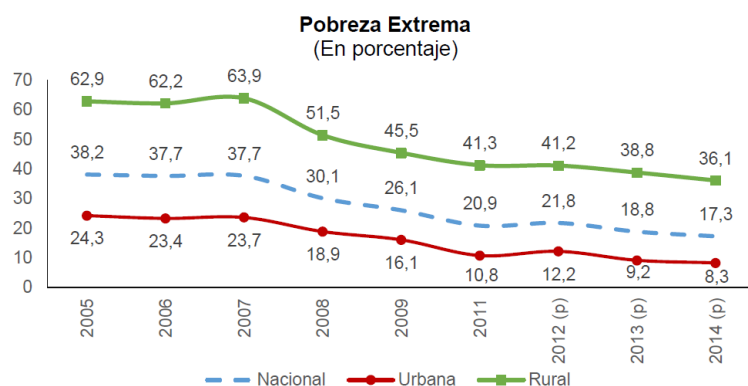
Metas	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª
	Pobreza material	Pobreza social	Explotación	Discriminación	Pobreza espiritual	Ser Integral
<b>Resultados</b>	12	6	5	5	7	3

Fuente: Elaboración propia sobre PDES 2016

<sup>112</sup> Pongueaje: trabajo doméstico sin retribución monetaria en el que los siervos no podían abandonar su lugar de residencia. Una práctica próxima a la esclavitud, legalizada y generalizada en la Bolivia del siglo XIX y hasta bien avanzado el siglo XX.

El PND2006 había planteado como objetivo reducir “la pobreza extrema de 34,5 por ciento en 2004 hasta 27,2 por ciento en 2011” (MPD 2007: 20) anotando también que “hasta el año 2015 se logrará superar la meta de reducción de la pobreza extrema planteada por los Objetivos del Milenio (ODM) que en nuestro país podría disminuir hasta 22 por ciento” (MPD 2007: 29).

**Gráfico 1.** Pobreza extrema 2005-2014 (en porcentaje).



Fuente: PDES (2016)

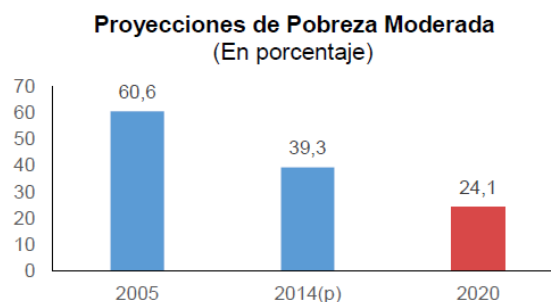
De hecho, en las estimaciones publicadas en 2016 por el PDES 2016, la pobreza extrema había disminuido ya en 2014 al 17,3% de la población total, cumpliendo así sobradamente la meta de los ODM, aunque en las zonas rurales seguía siendo del 36,1%.

La AP2025 pone como meta para 2025 la desaparición de la pobreza extrema y el PDES 2016 establece como resultado esperado para 2020 la reducción al 9,5% de la población en situación de pobreza extrema.

Respecto a la pobreza moderada, la AP2025 establece como meta simplemente que “se ha reducido significativamente la pobreza moderada al año 2025” (AP2025: 4). El PDES 2016 es más específico en alguno de sus resultados previstos para 2020: “Se ha disminuido al 24% la población en situación de pobreza moderada”, “Se ha reducido hasta un 22% las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)”, “Se ha reducido hasta 25 veces la relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre” y “Se ha cubierto al menos el 80% de los hogares más pobres y vulnerables con programas sociales”. Añade otros resultados previstos no cuantificados sobre la reinserción de niños de la calle y la atención a las personas con discapacidad y los adultos mayores (PDES 2016: 62).

Obsérvese en el gráfico adjunto que el objetivo cuantificado de reducción de la pobreza moderada es realmente ambicioso teniendo en cuenta la reducción ya producida del 60,6% de 2005 al 39,3% del 2014 y considerando que las reducciones en la pobreza extrema pasan a ser, al menos temporalmente, pobreza moderada.

**Gráfico 2.** Proyecciones de pobreza moderada 2005, 2014 y 2020 (en porcentaje).



Fuente: PDES (2016)

Respecto a la pobreza social, la meta que establece la AP2025 es también muy poco específica: *“En Bolivia se ha combatido la pobreza social promoviendo la pervivencia de los valores comunitarios sobre el individualismo de las personas”* (AP2025: 4). En el PDES 2016 la Meta 2, combatir la pobreza social, se concreta en la previsión de seis resultados no cuantificados tales como la promoción y fortalecimiento de expresiones culturales (arte, textil, pinturas, danzas, música, vestimenta, pensamiento, oralidad, memorias), valores compartidos y prácticas comunitarias (*ayni, mink’a, tama, thumpa, arete guasu y apthapi*), la complementariedad de género y generacional y *“la recuperación de las identidades individuales y colectivas para el fortalecimiento de la identidad plurinacional”*. La Meta 3 del PDES, dirigida a combatir el pongueaje, el esclavismo y la explotación infantil, se especifica en cinco resultados no cuantificados tales como la protección y el fortalecimiento de las comunidades indígena originarias, la reducción de la trata de personas y avanzar en la *“la erradicación de la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes trabajadores”* (PDES 2016: 64).

Sobre el tema de la explotación laboral de los adolescentes trabajadores conviene aclarar su significado: en Bolivia la Ley 548<sup>113</sup> de 2014 legaliza el trabajo de niños y adolescentes desde los 10 años, siempre y cuando el menor labore por “cuenta propia” (por ejemplo, lustrando zapatos) y desde los 12 cuando lo haga por “cuenta ajena”. La Ley fue negociada con la organización gremial UNATSBO, Unión de Niños y Niñas Trabajadores de Bolivia, a la que solo pertenecen trabajadores menores de 18 años. Avanzar en la *“la erradicación de la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes trabajadores”* no significa por tanto que no trabajen, sino tan solo que no sean explotados en su trabajo, es decir, que reciban al menos el mismo salario mínimo que el de las personas mayores y se cumplan las limitaciones establecidas por la Ley 548 en

<sup>113</sup> Ley 548 de 17 de julio de 2014 Código Niña, Niño y Adolescente. Disponible en: [www.unicef.org/bolivia/Codigo\\_NNA - Ley 548 .pdf](http://www.unicef.org/bolivia/Codigo_NNA_-_Ley_548_.pdf)

relación a la prohibición del trabajo en minas o en el expendio de bebidas alcohólicas<sup>114</sup>.

La meta establecida en la AP2025 para combatir la pobreza espiritual se describe como *“En Bolivia se combate la pobreza espiritual a través de la lucha contra el mercantilismo y el consumismo, el racismo, el fascismo, el machismo, el autoritarismo, el egoísmo y la codicia de las personas, fortaleciendo el papel decisivo de las mujeres, los jóvenes, las niñas y niños, y la sabiduría de nuestros abuelos y abuelas para promover el Vivir Bien”*. En el PDES 2016 la meta referida a la pobreza espiritual se desglosa en tres. La Meta 4, *“Combatir la discriminación y el racismo”* con cinco resultados no cuantificados previstos para 2020 con frases del tipo *“Se ha avanzado en...”* o *“Las instituciones implementan programas...”* referidos al abuso escolar, conductas racistas y respeto a la orientación sexual e identidad de género de las personas<sup>115</sup>. Los resultados previstos para la Meta 5, *“Combatir la pobreza espiritual”* tampoco están cuantificados en indicadores y se refieren a la violencia doméstica, el consumo de alcohol, constitución de centros comunitarios y promoción de la *“complementariedad de género y generacional”*. Finalmente la Meta 6, *“Construir un ser humano integral para Vivir Bien”* se concreta en tres resultados del tipo *“se aplican prácticas y valores ancestrales”* o *“se combaten prácticas colonialistas y patriarcales”*.

- **2º Pilar: Socialización y universalización de los servicios básicos con soberanía para Vivir Bien**

En este caso, la AP2025 especificó cuantitativamente las cinco metas a alcanzar en 2025: *“El 100% de las bolivianas y bolivianos cuentan con...”* agua potable y alcantarillado, comunicación telefónica e Internet, energía eléctrica y luz, acceso a sistemas de comunicación vial, fluvial, aérea y satelital y tienen medios para acceder a viviendas dignas.

---

<sup>114</sup> Para una descripción y justificación de la ley 548, los comentarios de García Linera y las reacciones nacionales e internacionales, ver Morsolin (2014).

<sup>115</sup> En el artículo 14 de la Constitución se *“... prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, (...) orientación sexual, identidad de género, (...), u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona”*. El 21 de mayo de 2016 se promulgó la Ley N° 807 de Identidad de Género, previamente aprobada por la Cámara de Diputados y el Senado, que entre otras cosas permite a las personas trans modificar legalmente su nombre, imagen y referencia al sexo en toda la documentación pública y privada vinculada a su identificación. Pero sigue sin estar legalizado el matrimonio entre personas del mismo sexo.

El PND2006 había abordado también estos objetivos especificando inversiones concretas y cuantificando el número de beneficiarios de forma más modesta. Así, por ejemplo, preveía para 2010 que el 80% de la población rural tendría acceso a servicios telefónicos e Internet (MPD 2007: 169) y que proporcionaría agua potable a 524 mil habitantes de áreas periurbanas y 210 mil habitantes rurales y alcantarillado a 540 mil habitantes periurbanos y 269.000 rurales (MPD 2007: 78), entre otras.

El PDES 2016 mantiene las metas de la AP2025 para la provisión de servicios básicos pero añadiéndole una más: la provisión de acceso a gas domiciliario. La especificación de resultados parece dar una importancia mayor (o tener mucho mejor planificados) a los servicios de transporte.

**Tabla 4.** Pilar 2 - Servicios Básicos.

Metas	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª
	agua y alcantarillado	teléfono e Internet	electricidad	transporte	vivienda	gas
<b>Resultados</b>	4	1	3	22	3	3

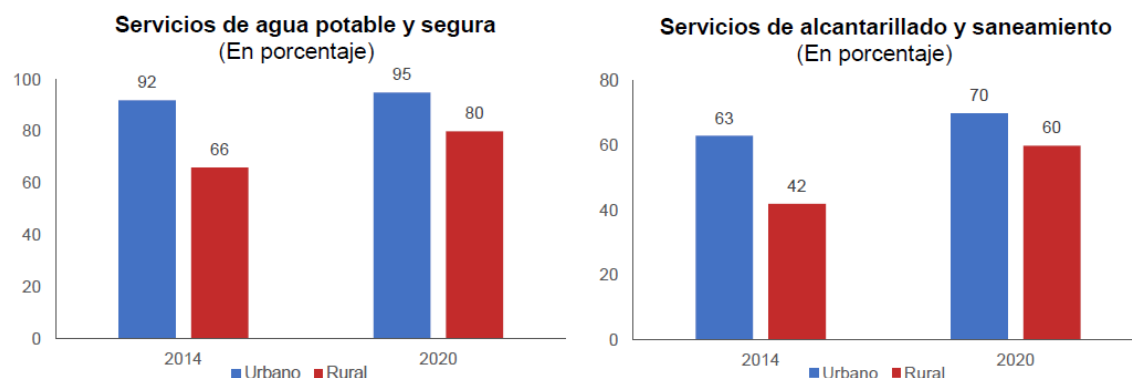
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)

En el PDES 2016, la Meta 1 referida a los servicios de agua y alcantarillado se concreta en cuatro resultados previstos:

- 1. El 95% de la población urbana cuenta con servicios de agua potable.*
- 2. El 80% de la población rural cuenta con servicios de agua segura.*
- 3. El 70% de la población urbana cuenta con servicios de alcantarillado y saneamiento.*
- 4. El 60% de la población rural cuenta con servicios de alcantarillado y saneamiento.*



**Gráfico 3.** Metas de servicios de agua potable y alcantarillado (2014-2020).



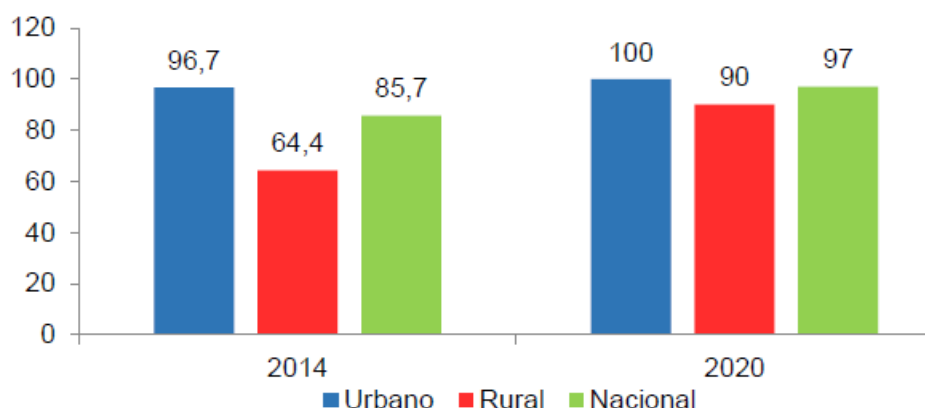
Fuente: PDES (2016: 69)

Obsérvese la matización entre “*agua potable*” para la población urbana y “*agua segura*” para la población rural cuya diferencia no se explica en el documento. En la provisión de alcantarillado y saneamiento para la población rural el PDES 2016 es muy prudente en sus predicciones al considerar que solo se podrá aumentar el acceso del 42% en 2014 al 60% en 2020 por lo que parece no confiar mucho en que se alcance el objetivo del 100% para 2025. Ciertamente esa meta de la AP2025 no es muy realista.

En el documento oficial del PDES 2016, en la Meta 2, referida a servicios de comunicación telefónica e internet, parece haber un error y que tanto en los resultados esperados como en las acciones a realizar hay tan solo una entrada repetida dos veces. En cualquier caso el resultado esperado, que podría ser fácilmente cuantificable, se limita a afirmar que “*Se ha ampliado el servicio de telefonía e internet en localidades con población mayor a 50 habitantes*”. Esta Meta está muy poco elaborada en el documento en el que, por ejemplo, no se hace tampoco ninguna referencia a la calidad del acceso a Internet, causa de queja constante entre los usuarios por sus frecuentes y largas interrupciones, imprevisibilidad y estrechez de banda.

La Meta 3, sobre los servicios de energía eléctrica y luz, plantea para 2020 los resultados en las áreas urbanas (el 100%), en el área rural (el 90%) y a nivel nacional (un 97%).

**Gráfico 4.** Metas de cobertura de energía eléctrica (%).



Fuente: PDES (2016: 72)

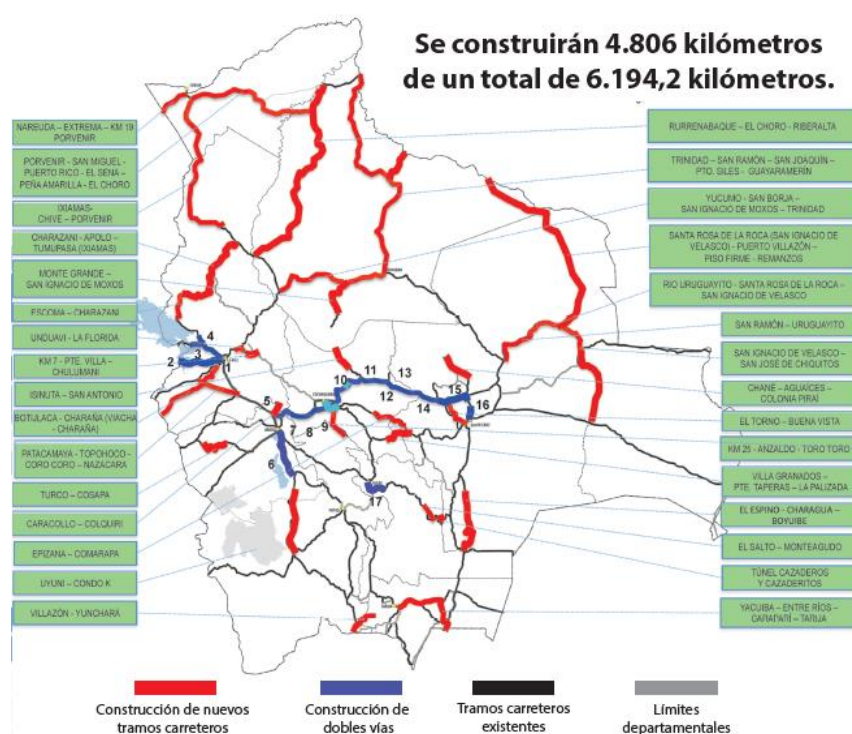
Conviene recordar aquí que el PND2006 había previsto ampliar la cobertura del acceso a electricidad de los hogares rurales del 30% en 2004 al 50% en 2010 (MPD 2007: 111). Al haberse cumplido este pronóstico, alcanzándose el 64,4% de cobertura en 2014, puede considerarse creíble el nuevo compromiso de alcanzar el 90% en 2020 a pesar de que las dificultades son cada vez mayores por tener que dirigirse los esfuerzos a poblamientos cada vez más pequeños, dispersos y alejados de las redes eléctricas. Es por ello que entre las acciones previstas está *“Aplicar energías alternativas en el área rural dispersa, facilitando el acceso a paneles solares en comunidades más alejadas”* (PDES 2016: 72).

La Meta 4 en el PDES 2016 afirma que para 2020 *“El 100% de las bolivianas y los bolivianos están integrados a través de sistemas de transporte en sus diferentes modalidades”* lo que no es mucho decir. Con la misma seguridad se podría afirmar que el 100% de los bolivianos están ya “integrados” o que lo estaban hace cien años: cualquiera, desde cualquier parte del país, podía subirse a un asno o caminar por un sendero, modalidad de transporte que les permitiría en unos cuantos días hasta llegar a un camino más ancho, a una carretera, a un ferrocarril o a un río. El problema de los transportes no es si se puede viajar desde una aldea en el Chaco hasta La Paz sino cuánto tiempo se tarda en llegar.

Pero esa ambigüedad en la definición de la meta queda compensada por la clara especificación y cuantificación de los resultados previstos, los proyectos más claramente detallados de todo el PDES 2016: se prevé la construcción de 4.800 Km de tramos de carreteras (detallados en 48 proyectos claramente especificados), 13 puentes (nominados), tramos ferroviarios, construcción de 3

nuevos puertos fluviales y rehabilitación de vías fluviales para su navegación, construcción de teleféricos urbanos, ampliación, equipación o construcción de aeropuertos y construcción de plataformas logísticas multimodales. En contraste con la Meta 2 sobre telefonía e Internet, en la que no había definición ni concreción, las previsiones para la Meta 4 están perfectamente detalladas y especificadas, incluyendo, por ejemplo, mapas de la red de carreteras con la localización de los 48 proyectos y su calidad, claro reflejo de una magnífica planificación realizada por la Administradora Boliviana de Carreteras. Sin duda la administración boliviana sabe perfectamente lo que quiere hacer en los próximos años en cuanto a dotación de infraestructura de transporte.

**Mapa 1. Planificación de infraestructura vial.**

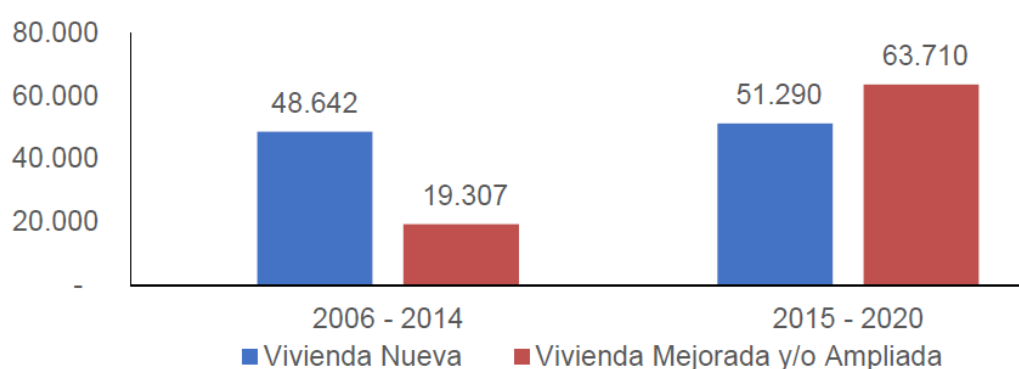


Fuente: PDES (2016)

Sin embargo no hay ninguna referencia en el PDES 2016 al problema fundamental que existe en Bolivia en la construcción de infraestructuras: los frecuentes y extraordinarios retrasos, incumplimiento de plazos, abandono de obras por las empresas, falta de mantenimiento y aparición de corruptelas. Aunque, ciertamente, los incumplimientos y corruptelas no son planificables, si se debería haber incluido en este plan, a la vista de la frecuencia de eventos negativos en los últimos años, los medios de previsión, control y corrección de desvíos para su cumplimiento.

La Meta 5, referida a la vivienda, propone como resultados esperados la reducción en un 10% del déficit habitacional del país mediante la construcción de 51.290 nuevas viviendas y la mejora y ampliación de otras 63.710.

**Gráfico 5.** Construcción, mejoramiento y ampliación de viviendas 2006-2014 y planificación para 2015-2020 (número de viviendas).



Fuente: (PDES 2016: 84)

Las acciones a realizar incluyen el desarrollo de fábricas para la producción de materiales prefabricados y la recuperación de tecnologías tradicionales de los pueblos indígenas originarios campesinos para la construcción de viviendas, aunque sin duda la base fundamental para su cumplimiento será el acceso a subvenciones y créditos (PDES 2016: 84).

La Meta 6 referida al servicio de gas domiciliario propone como resultado que el 50% de los hogares tengan acceso al gas, 1 millón de ellos con el Sistema Convencional (en garrafa) y 100 mil con el sistema “virtual” (en red) de GNL. Obsérvese que esta meta es un añadido a la AP2525 en la que no se hace referencia a este servicio. Tampoco era objeto de interés especial en el PND2006 en el que la atención al gas estaba concentrada tan solo en su exportación a Brasil y Argentina.

- **3º Pilar: Salud, educación y deporte**

En la AP2025 el tercer pilar se desglosa en seis metas: Tres de ellas empiezan con el consabido *“El 100% de los bolivianos y bolivianas tienen...”* acceso a servicios de salud, educación y deporte. Las otras tres se refieren una, a la dotación de profesionales de la salud, incluyendo *“médicos naturistas que ejercen la medicina tradicional basada en conocimientos ancestrales, indígenas originarios”*, otra, a la infraestructura material y dotación de educadores profesionales bien formados y otra al compromiso del Estado de apoyar y fortalecer *“las actividades e iniciativas artísticas y culturales”*. Había por tanto dos metas referidas a la salud, tres a la educación y una al deporte.

En el PDES 2016 se ha reequilibrado la asignación de metas proponiendo dos para salud, dos para educación y dos para deporte.

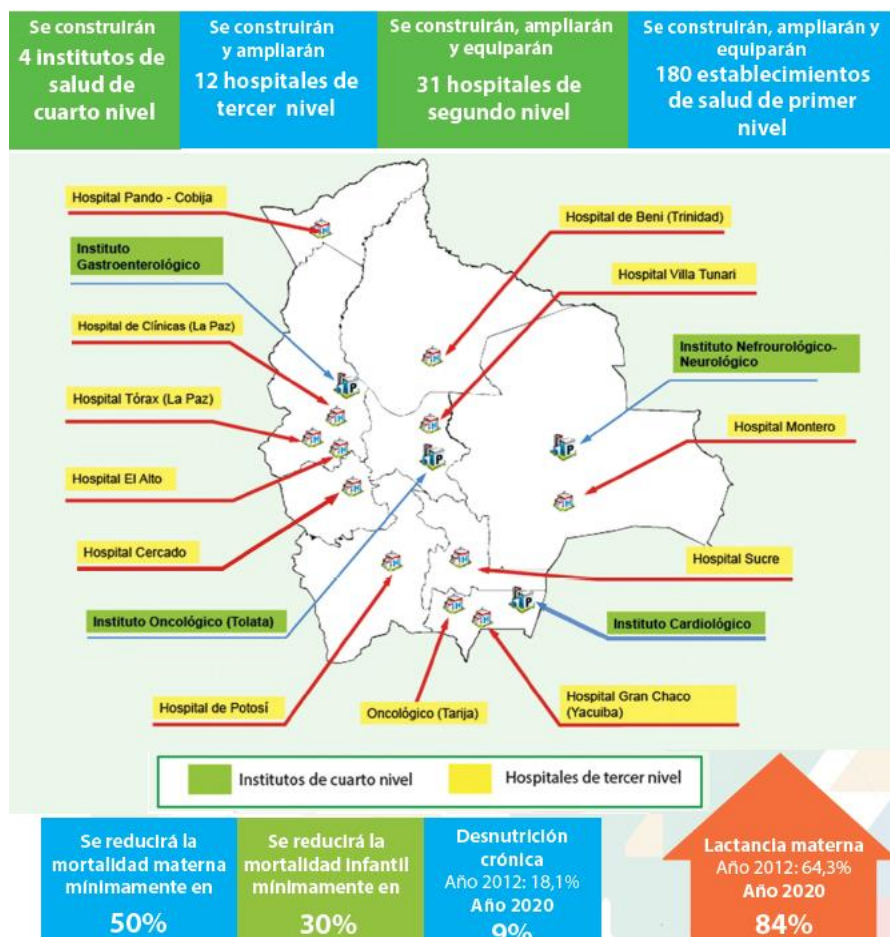
**Tabla 5.** Pilar 3 - Salud, educación y deporte.

	Salud		Educación		Deporte	
Metas	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª
	Acceso Universal	Infraestructura y dotación	Acceso Universal	Infraestructura y dotación	Derecho garantizado	Acceso Universal
Resultados	12	6	7	10	1	7
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)						

Los doce resultados previstos para el cumplimiento de la Meta 1, sobre el acceso universal a la salud, están sin embargo muy ambiguamente definidos. Planificar, como se hace en el resultado 1 que en 2020 *“La mayor parte de la población accede a medicamentos”* resulta hasta inquietante ¿Significa que es posible que el 49% de la población no tenga acceso a medicamentos? O, como se establece en los resultados 2, 3 y 9 *“La mayor parte de los municipios...”* implementan el Programa MI SALUD, están conectados a la Red TELESALUD, cuentan con planes municipales de salud ¿Cuánto es la mayor parte? Unos márgenes en una banda del 50% no son de recibo en ningún plan. Tampoco parece que haya mucha planificación cuando se prevé que para 2020 *“Se ha incrementado la cobertura de parto institucional”* o *“Se ha reducido la proporción de adolescentes embarazadas”*. De hecho las únicas cuantificaciones claras se hacen en los índices utilizados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la mortalidad infantil, para la que se prevé una reducción del 30% hasta las 35 muertes por mil nacimientos y del 50% en la mortalidad materna hasta las 115 muertes por cada cien mil nacimientos (PDES 2016: 87).

La Meta 2 recibe el inquietante nombre de “*Integración de salud convencional y ancestral con personal altamente comprometido y capacitado*” pero en realidad cuatro de los resultados esperados se refieren a la construcción y equipación de hospitales, clínicas, institutos o unidades especializadas. Otro de los resultados previstos es que se crearán nuevas plazas para personal de salud... sin especificar cuántas, algo que realmente no muestra que haya habido un gran esfuerzo planificador. Y finalmente, el último resultado previsto consiste en la puesta en funcionamiento de un “*Centro de Saberes de Medicina Tradicional Ancestral Boliviana*” (PDES 2016: 88). No se especifica si ese *Centro de Saberes* prestará atención a pacientes. Sin embargo, más adelante, en el Pilar 4 sobre Soberanía científica y tecnológica, se dedicará su Meta 4 a la medicina natural y ancestral y su integración en la farmacopea y el Sistema Nacional de Salud, como veremos más adelante.

**Mapa 2.** Planificación de construcción y equipamiento de centros de salud



Fuente: PDES (2016).

Entre los resultados previstos para el cumplimiento de la Meta 3 sobre el acceso general a la educación encontramos también una mezcla de indicadores

cuantificados con precisión y otros de gran ambigüedad. La cobertura entre los 4 y los 17 años estimada en el 82% en 2012 se prevé que llegue al 90%. En la AP2025 la meta era más ambigua, al prever que en 2025 el 100% de los bolivianos y las bolivianas “*cuentan con acceso a servicios de educación*”. Ciertamente una cosa es afirmar que se *cuenta con acceso* y otra que realmente se accede.

La Meta 4, sobre el fortalecimiento del sistema educativo, prevé 10 resultados, algunos cuantificados con precisión y otros definidos de forma ambigua. Por ejemplo, el resultado 3 afirma que “*La mayoría de maestras y maestros...*” tiene formación complementaria o especializada, previendo por tanto que una minoría de proporción indeterminada carecerá de ella. Pero hay otros resultados mejor cuantificados, por ejemplo, que se construirán y equiparán 75 institutos técnico-tecnológicos o que habrá 500 “*profesionales de excelencia*” becados para estudios de postgrado en “*las mejores universidades extranjeras*”.

Las dos metas deportivas son Meta 5, que el Estado garantiza el deporte como derecho y Meta 6 el acceso general al deporte. Resulta algo contradictorio observar que el único resultado previsto para la Meta 5, “*La población boliviana accede a infraestructura deportiva de calidad dotada por el nivel central y las Entidades Territoriales Autónomas para practicar o formarse en el deporte*” parece ser una redefinición de la Meta 6. Y también resulta algo sorprendente que entre los 10 resultados previstos para la Meta 6 no se haga ninguna previsión de construir instalaciones deportivas de ningún tipo sino que solo se prevea la formación de profesores de educación, la dotación de becas para deportistas, o el incremento de deportistas que participan en competiciones internacionales, pero sin especificar en ningún caso su número o la cuantía de la inversión a realizar.

- **4º Pilar: Soberanía científica y tecnológica**

Tanto la AP2025 como el PDES 2016 reconocen explícitamente que los temas abordados en el 4º Pilar, junto con los del 6º Pilar, Soberanía productiva con diversificación, son la clave para modificar el sistema económico boliviano ya que “*superar la dependencia científica y tecnológica es un aspecto central para impulsar la economía plural, cambiar la matriz energética y el patrón primario exportador*” (PDES 2016: 95). Sin embargo resulta sorprendente que mientras que la AP2025 aludía específicamente a la necesidad de investigación y

desarrollo tecnológico en transformación de minerales y metales, litio, gas e hidrocarburos, manufacturas, producción de bienes de alta tecnología, biotecnología y energías renovables, el PDES 2016 no hace ninguna referencia a estos campos, limitándose a los sectores de las TIC, agricultura-alimentación y medicina tradicional.

**Tabla 6.** Pilar 4 - Soberanía científica y tecnológica.

Metas	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª
	I+D tecnología	Alimentos	Saberes agropecuarios	Medicina ancestral y natural	Formación científicos
<b>Resultados</b>	8	1	2	3	2
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)					

Entre los ocho resultados previstos para la Meta 1ª, I+D tecnología, encontramos dos que ya habían sido conseguidos en el momento de elaboración del plan: “*El satélite Tupac Katari se encuentra en plena capacidad operativa*” y “*El Estado Plurinacional de Bolivia cuenta con acceso a la información y a la comunicación*”. Otro cuya ambigüedad en su definición permitiría considerarlo realizado en cualquier momento, incluyendo el pasado: “*Los complejos productivos y las empresas reciben servicios de transferencia tecnológica*”. Otros dos resultados no parecen ser demasiado ambiciosos para 2020: la primera fase de la TV digital y la primera fase de la construcción de algo llamado “Ciudadela del Conocimiento Científico y la Tecnología”. Los otros tres resultados son más concretos: disponer de una Agencia de Gobierno Electrónico y TIC, de una Nube Soberana de Gobierno Electrónico y haber instalado un Complejo Industrial Farmacéutico para la producción de medicamentos.

Varios de los resultados previstos para las otras cuatro metas de este pilar están descritos con la indefinición habitual: “*Se ha innovado y diseminado tecnología...*”, “*La población boliviana tiene acceso a terapias ancestrales...*”, las empresas públicas y gobiernos autónomos “*han incorporado profesionales con alto grado de formación...*”. Pero hay también algunos resultados más concretos: el registro en el Ministerio de Salud de los prestadores de medicina tradicional y



la constitución de 9 multicentros de producción agroecológica articulados al Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal INIAF.

Al enumerar los actores que deben contribuir a la soberanía científica y tecnológica, además de “el sector público”, resulta algo chocante el tono diferencial con el que se refiere al *“activo involucramiento y participación de los pueblos indígena originario campesinos, afrobolivianos e interculturales como portadores del conocimiento y de los saberes tradicionales y locales”* con respecto a la calificación negativa y enérgico requerimiento de que *“las universidades deben salir de su pasividad y aislamiento y sumarse a los desafíos científicos y tecnológicos”* (PDES 2016: 97).

- **5º Pilar: Soberanía comunitaria y financiera**

En los modelos de desarrollo aplicados en Latinoamérica por gobiernos de inspiración popular-socialista ha sido una constante la debilidad o el fracaso en las reformas y la gestión del sistema financiero, con políticas de endeudamiento excesivo que han incrementado la dependencia exterior provocando graves crisis económicas, sociales y políticas. La Venezuela chavista y la Argentina kirschneriana son ejemplos recientes y claros que muestran cómo la imprudencia financiera conduce inexorablemente al fracaso del modelo. Es por ello que al evaluar el desempeño del gobierno del MAS en sus primeros diez años resulta sorprendente y alentador constatar la solidez que mantiene su sistema financiero que ha resultado compatible con reformas y políticas heterodoxas y cambios de orientación hacia objetivos sociales.

El PDES 2016 sigue a la AP2025 en la definición de cuatro metas financieras: independencia externa, orientación del sistema financiero hacia el desarrollo integral, fomento y reorientación de la IED y acumulación de reservas internacionales. Además, en concordancia con la AP2025, incluye en este pilar el objetivo de mercados justos, con lo que se refiere especialmente al control de los mercados de productos alimenticios. En la AP2025 había una sexta meta dedicada al fomento del turismo que ha desaparecido de este pilar en el PDES 2016. Al parecer se ha debilitado la confianza en el turismo como forma notable de consecución de recursos financieros que pasa a estar incluido en el Pilar 6º para considerarlo principalmente como creador de empleo y desarrollo local.

**Tabla 7.** Pilar 5 - Soberanía comunitaria y financiera.

Metas	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª
	Independencia financiera	Finanzas y desarrollo	Inversión extranjera	Reservas financieras	Mercados justos
Resultados	3	1	2	1	4

Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)

Los tres resultados previstos para la meta de independencia financiera prevén que “*se ha preservado y consolidado*” la gestión soberana en la formulación de las políticas macroeconómicas y la gestión prudente del endeudamiento público y sus fuentes externas e internas a la vez de acceder a “*fuentes alternativas de financiamiento externo*”. Por ‘fuentes alternativas’ podemos interpretar que se refiere a alternativas a los organismos multinacionales que tradicionalmente han financiado el desarrollo, lo que suena a chino o, con más precisión, a yuan. En las acciones previstas para conseguir estos resultados se especifican la continuidad en la colaboración entre el BCB y el Gobierno y al “*acceso a fuentes de financiamiento con alternativas bilaterales y multilaterales para el financiamiento del Plan*”, expresión que, de nuevo, suena a yuan.

El resultado único previsto para la meta segunda, de orientación de las finanzas al desarrollo integral, está en realidad subdividido en cinco indicadores definidos con precisión: obligación para la Banca Múltiple de destinar el 60% de la cartera a los sectores productivos y vivienda de interés social, para la Banca PyME de destinar el 50% de la cartera a micro, pequeñas y medianas empresas del sector productivo, para las Entidades Financieras de Vivienda de destinar el 50% de la cartera a Vivienda además de conseguir que el 75% de los municipios tengan acceso a servicios financieros. Las acciones previstas para obtener estos resultados aluden al reforzamiento de la Ley 393 y al fortalecimiento de la banca pública, el BDP y Banco Unión. También se hace referencia a mantener los incentivos a la bolivianización, aunque esta acción hubiera resultado quizá más adecuada asignarla a la meta primera, la referida a la independencia financiera.

La tercera meta, denominada “*Inversión Extranjera Socia*”, propone como resultados dos indicadores también claramente definidos: que la IED supere el 8% del PIB y que el 40% de ella se destine a “*complejos productivos industriales, de servicios y turismo*”, en otras palabras, que como máximo el 60% sea para los sectores extractivos mineros y de hidrocarburos.

La cuarta meta “*Triplicar las reservas financieras internacionales*” está destinada a no cumplirse. La caída de los precios internacionales del petróleo y las materias primas desde 2014 ha deteriorado gravemente la balanza de pagos boliviana. “*Las reservas internacionales disponibles del BCB (..) a diciembre de 2015 registraron un nivel de \$us13.666 millones, 9% por debajo del nivel de 2014*” (Banco Central de Bolivia 2016: 8). Según los organismos y analistas internacionales, los precios del petróleo continuarán siendo bajos durante más tiempo (“*lower for longer*”) por lo que previsiblemente Bolivia tendrá que seguir en los próximos años recurriendo a sus reservas internacionales para mantener su nivel de actividad.

Lo realmente previsible es que para 2020 las reservas financieras internacionales no solo no se habrán triplicado sino que habrán disminuido con respecto a la fecha de elaboración del PDES 2026. Claro que, por otra parte, esta cuarta meta no especifica con respecto a qué año base se habrán triplicado las reservas en 2020. El resultado previsto para esta meta resulta algo incongruente: especifica que para la fecha objetivo se habrá “*alcanzado un 19,3% del PIB en Reservas Financieras Internacionales*”. El INE estima el PIB de 2015 en 228 mil millones de bolivianos lo que equivale a 33.120 millones de USD por lo que los 13.666 millones de USD de las reservas financieras internacionales de ese año representaron el 41,26%. Una nota al pie del cuadro no sirve para aclarar las inconsistencias: “*Nota: El cálculo de las Reservas Financieras Internacionales se hace sobre una línea base que corresponde al promedio (RIN-ORO)/PIB, que en el periodo 2000-2005 alcanzó al 9,2%*” (PDES 2016: 101). Si el dato que hay que triplicar es 9,2% el resultado a obtener sería 27,6% y no 19,3%, que, en cualquier caso sigue siendo un resultado inferior al ratio correspondiente en el momento de elaborar el plan.

Finalmente, los resultados previstos para la meta 5 “*Mercados justos*”, se refieren a la participación de la producción nacional en el mercado, especialmente en el sector alimenticio, a la infraestructura y abastecimiento municipal y a la protección de los derechos de usuarios y consumidores. En las acciones previstas para la consecución de estos resultados se hace referencia a diversas instituciones creadas en el marco de la Ley 453<sup>116</sup> sobre los derechos de los consumidores y los diferentes reglamentos que la han desarrollado.

- (i) Desarrollar y consolidar los “Circuitos Cortos” de comercialización de productos agropecuarios.

---

<sup>116</sup> Ley N° 453, de 4 de diciembre de 2013, General de los Derechos de las Usuarías y los Usuarios y de las Consumidoras y los Consumidores. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N453.html>

- (ii) Implementar las Oficinas de monitoreo del Precio Justo de los alimentos de la canasta familiar.
- (iii) Implementar Centros de Atención al Usuario y al Consumidor (CAUC) contemplando un Sistema Informático de Protección al Usuario/a y Consumidor/a. Los CAUC son oficinas de atención de reclamaciones dependientes del Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y Consumidor, del Ministerio de Justicia, de los que en 2015 ya estaban constituidos al menos 9<sup>117</sup> en las principales ciudades del país.
- (iv) Implementar el Sello Social Boliviano que garantiza el origen íntegramente boliviano de *“los productos primarios y transformados provenientes de la agricultura familiar sustentable y productos industrializados que incorporen materia prima e insumos de la agricultura familiar sustentable”*<sup>118</sup>. Fue implementado mediante el Decreto Supremo 2738 de 20 de abril de 2016.
- (v) Implementar la Conformación de los Consejos de Coordinación Sectorial de Defensa de los Derechos de las Usuarías y los Usuarios, las Consumidoras y los Consumidores para la elaboración de planes, programas y proyectos. Estos Consejos habían sido ya creados en 2014 por el artículo 27 del Reglamento a la Ley 453<sup>119</sup>.

## - **6º Pilar: Soberanía productiva con diversificación**

La AP2025 dio un título más largo a este pilar *“Soberanía productiva con diversificación y desarrollo integral sin la dictadura del mercado capitalista”* y propuso 13 metas de formulación muy general de las que una se destina al sector de hidrocarburos y minería, seis se refieren al sector alimenticio y agropecuario, y las demás a temas económicos generales como reducción de desigualdades y el fomento de pymes, cooperativas. Para el PDES 2016, este es el pilar al que dedica un mayor espacio (23 páginas) y reorganiza y presenta las metas y resultados previstos de una forma diferente a la de la AP2025 y a los otros pilares.

---

<sup>117</sup> Ver en: <http://es.slideshare.net/consumidorbo/centros-de-atencion-al-usuario-y-consumidor-en-bolivia>

<sup>118</sup> Artículo 3 del DS 2738 de 20 de abril de 2016.

<sup>119</sup> Reglamento a la Ley 453 aprobado por Decreto Supremo Nº 2130, de 24 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N2130.html>

El concepto básico es el de “complejo productivo” que, como veremos más abajo, equivale al de *cluster*, es decir, concentraciones de empresas e instituciones interrelacionadas en la cadena productiva, frecuentemente con proximidad territorial. El Plan parte de la consideración de dos tipos de “*complejos productivos*”: los “industriales estratégicos” y los “territoriales”.

Por complejos industriales estratégicos se refiere a aquellos en los que en la matriz productiva tienen la finalidad de generar recursos con los que financiar al conjunto del país: gas, acero, litio, metalúrgico y energía. Es decir, los que están basados en las grandes corporaciones públicas YPFB, COMIBOL y ENDE.

Por complejos productivos territoriales se refiere a aquellos sectores cuya finalidad principal será la creación de empleo y recursos intermedios, con un efecto más localizado a niveles municipales o provinciales. En estos sectores se encuentran empresas públicas ya en pleno funcionamiento, ya en proceso de consolidación bajo el paraguas del SEDEM o ya planeadas.

**Tabla 8.** Pilar 6 - Soberanía productiva con diversificación.

Metas	1	2	9	10	11	12
	Complejos industriales estratégicos	Complejos Productivos Territoriales	PyMEs	Empleo	Municipios y departamentos	Exportación
<b>Resultados</b>	2	3 + 4 (turismo)	6	2	2	3

Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)

**Tabla 9.** Pilar 6 - Soberanía productiva con diversificación (agropecuaria).

Metas	3	4	5	6	7	8
	Agricultura familiar y comunitaria	Sistemas productivos óptimos	Bosques	Sistemas productivos eficientes	Acceso a servicios	Saneamiento
<b>Resultados</b>	5	3 + 1 (riego)	4	3	5	3

Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)

La organización del Pilar 6 es diferente a la de todos los demás manteniendo la numeración de las metas en el mismo orden de la AP2025 pero presentándolas en un orden diferente y dividiendo dos de ellas.

## 6.1. Complejos Productivos

### 6.1.1. Complejos Productivos Industriales Estratégicos: Meta 1

### 6.1.2. Complejos Productivos Territoriales: Meta 2, primera parte

Metas 9 a 12 (aunque carecen de relación especial con los complejos productivos)

### 6.1.3. Complejos Turísticos: Meta 2, segunda parte

## 6.2. Agropecuario: Meta 3, Meta 4 primera parte, Metas 6, 7 y 8

## 6.3. Riego: Meta 4 segunda parte.

## 6.4. Bosques y forestal: Meta 5.

Seguiremos este orden para su análisis.

La Meta 1 prevé avances sin cuantificar en los complejos estratégicos de gas, acero, litio, metalúrgico y energía. Se refiere a los productos intermedios que se generarán mediante industrialización de los recursos naturales que a su vez serán en el inputs para nuevas industrias derivadas que se constituyan en el futuro. Este tema se desarrolla con mucho más detalle en la Meta 2 del Pilar 7.

En la Meta 2 encontramos tres resultados previstos bien cuantificados: que la producción agropecuaria y agroindustrial alcance un valor de 10.000 millones de USD, que el 14,4% del PIB sea industria manufacturera y que haya priorizados 13 Complejos Productivos Territoriales que están determinados con precisión. De estos, 11 están directamente relacionados con la producción agropecuaria (endulzantes, madera, productos amazónicos, grano, papa, lácteos, cuero, carne, coca, frutícola y hortalizas) siendo los otros dos el de los textiles y otro sector *cajón desastre* llamado “insumos para la producción y software” en el que agrupa producciones tan diversas como vidrio, metalmecánica, pinturas, plásticos, barnices, papel, cartón, cemento, software, fibra óptica y neumáticos.

Entre las acciones previstas para estos complejos productivos vemos incluidas las necesarias para la planificación por el Estado de los clusters: Crear o consolidar empresas públicas dinamizadoras del complejo, creación de Consejos de Coordinación Sectorial, crear redes o centros de desarrollo de conocimiento asociados, creación o consolidación de parques industriales, crear y/o fortalecer ciudades intermedias, infraestructura, simplificación de trámites y atracción de inversiones nacionales y extranjeras.

Por razones no explícitas, el PDES 2020 prefiere dar un tratamiento diferenciado al sector agropecuario por lo que desplaza las metas 3 a 8 al final del capítulo 6.

La Meta 9 prevé resultados en el fortalecimiento de las PYMEs y MyPEs bien cuantificados en términos absolutos y porcentuales: 3.644 MM USD el Valor Bruto de Producción de las MyPEs, 10% de participación del valor de las exportaciones de las MyPEs y PyMEs, mejora en PYMEs del 30% el acceso a financiamiento, 20% el acceso a formación, 20% acceso a tecnología; mejora en MyPEs hasta 35% el acceso a financiamiento, 15% el acceso a formación, 10% acceso a tecnología.

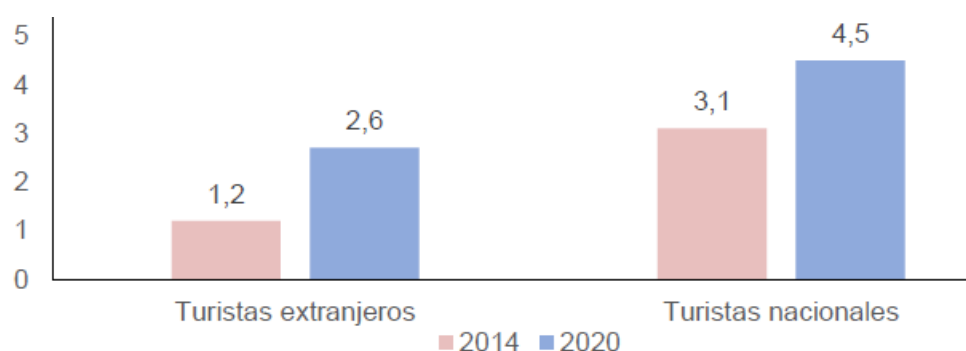
La Meta 10 “*Empleo para una Vida Digna*” se plantea como resultado para 2020 la reducción de la tasa de desempleo juvenil al 6,3% y el incremento de la población ocupada con seguridad social.

La Meta 11 con dos resultados referidos a la ayuda a los municipios más pobres y los departamentos alejados del eje central.

La Meta 12 cuantifica la promoción de las exportaciones en tres resultados: las manufacturas alcanzan el 28% y los productos orgánicos el 12% de las exportaciones; se exportan 800 mil TM de productos agropecuarios.

La AP2025 había introducido en su Meta 2 al sector turístico, pero en el PDES 2020 se le ha querido dar a este sector una consideración aparte, diferente de los Complejos Productivos Territoriales. Sin dar razones explícitas desplaza al turismo a esta posición, después de la meta 12 y antes de la meta 3, manteniéndolo como una segunda parte de la Meta 2. Los resultados previstos para 2020 son alcanzar 2,6 millones de turistas extranjeros y 4,5 millones de turistas nacionales.

**Gráfico 6.** Proyección de recepción de turistas 2014-2020 (millones de turistas).



Fuente: PDES (2020: 116). Fuente original: Viceministerio de Turismo

La Meta 3 “*Producción agropecuaria con énfasis en la agricultura familiar comunitaria y campesina*” prevé para 2020 con cifras muy precisas aumentos de la superficie cultivada y de la cantidad producida de trigo, soya, maíz, quinua, tomate, papa, café y otros. También propone el crecimiento de la producción orgánica, del rendimiento de los cultivos y de la contribución de los pequeños productores de agricultura familiar comunitaria.

La Meta 4 primera parte, “*Sistemas productivos óptimos: agropecuaria*” prevé para 2020 que la mecanización agrícola alcanzará a 3,8 millones de hectáreas; que 1 millón de hectáreas que contarán con sistemas ganaderos con manejo integral y prácticas semi – intensivas; y que se habrá incrementado el número de cabezas de ganado bovino, ovino, porcino, camélido, pollos y la actividad piscícola.

La Meta 6 “*Sistemas productivos eficientes*” alude a sistemas de producción sustentables y menos vulnerables al cambio climático y a la recuperación de suelos deteriorados y degradados.

La Meta 7 “*Sistemas universales de acceso a insumos, tecnología, asistencia técnica y otros servicios de apoyo a la producción*” propone resultados en relación con servicios prestados a la producción agrícola tales como seguros, créditos, gestión de compras y ventas públicas, sello social, asistencia técnica y apoyo integral.

La Meta 8 “*Saneamiento de la propiedad agraria*” prevé que para 2020 se habrá concluido el proceso de saneamiento, es decir, de la documentación y registro



de la propiedad agraria, aumentando la superficie consolidada con asentamientos humanos.

La Meta 4 segunda parte “*Sistemas productivos óptimos: riego*” prevé que para 2020 se alcancen 700 mil Ha. de superficie con riego, incluyendo arroz bajo riego inundado, la incorporación de riego tecnificado, construcción de represas y otras tecnologías de cosecha de agua.

La Meta 5 prevé una mayor participación del sector forestal en el PIB con el fortalecimiento de sus capacidades institucionales, financieras, técnicas y tecnológicas y la gestión de sistemas agroforestales (café, cacao, frutas tropicales, entre otros).

- **7º Pilar: Soberanía sobre nuestros recursos naturales**

El séptimo pilar tiene solo dos metas: a) la nacionalización y administración por el Estado de los recursos naturales y servicios estratégicos del país y b) el fortalecimiento de los procesos de industrialización y transformación. La primera ya está plenamente realizada pero en el PDES 2016 se proponen cuatro resultados previstos en relación con los cambios que se están realizando en la gestión de las empresas públicas. La segunda se refiere al cambio de la matriz productiva, a los procesos de industrialización, de agregar valor a las cadenas productivas de los recursos naturales, para los que prevé 25 resultados desglosados en los sectores de hidrocarburos, minería y electricidad.

<b>Tabla 10.</b> Pilar 7 - Soberanía sobre recursos naturales.				
<b>Metas</b>	1	2		
	Nacionalización y administración pública	Industrialización y transformación		
		Hidrocarburos	Minería	Electricidad
<b>Resultados</b>	4	14	5	6
Elaboración propia sobre PDES (2016)				

Los resultados previstos para la Meta 1 aluden a la aplicación de las nuevas normas legales en cuyo cumplimiento las empresas públicas generan utilidades para su redistribución en políticas sociales así como al fortalecimiento de YPFB,

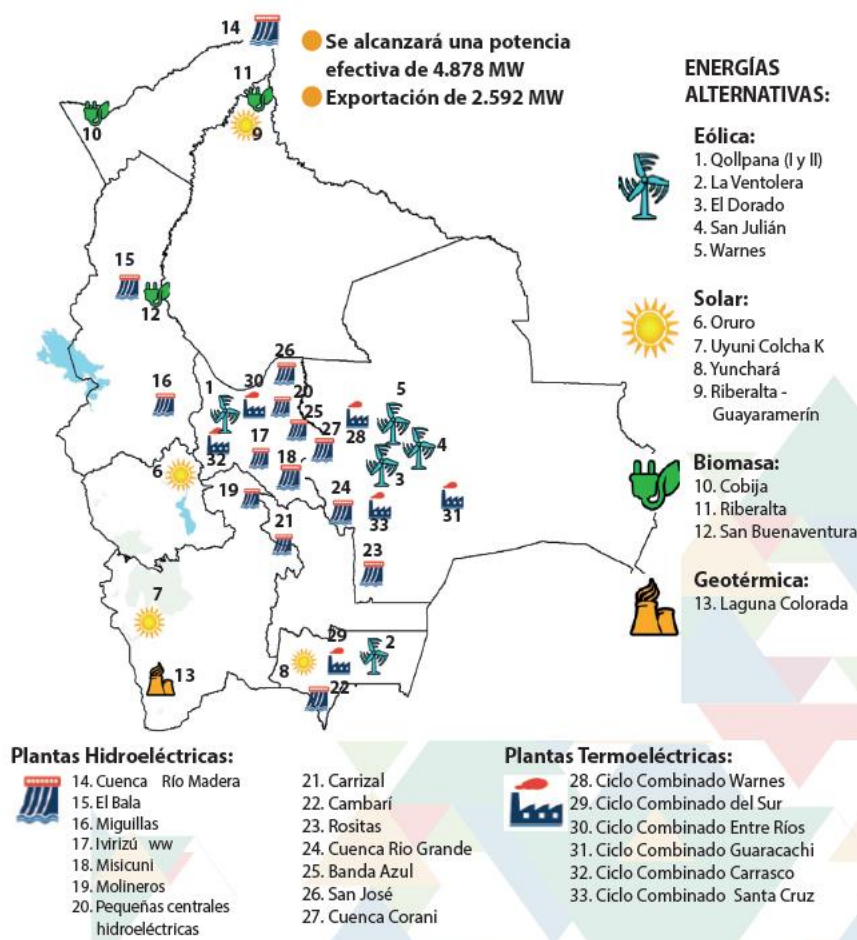
ENTEL, ENDE y BoA y la refundación de COMIBOL. En las acciones previstas se reafirma la necesidad de adaptación al nuevo régimen legal que exige que las empresas públicas garanticen su sostenibilidad económica-financiera procediendo a la “*reorganización empresarial*” cuando sea necesario. Las empresas protegidas por el SEDEM (el semillero de empresas públicas) recibirán apoyo para que ingresen al nuevo régimen legal.

Los 14 resultados previstos para la transformación e industrialización de los hidrocarburos detallan cuantitativamente los incrementos en la producción y reservas de gas y petróleo, la producción de derivados primarios como diésel, GNL y urea, la construcción del Complejo de Propileno – Polipropileno, la preparación de los Proyectos de Resinas y Plásticos, Planta de Nitrato de Amonio y Complejo de Metanol, la construcción y ampliación de gasoductos y el avance en el estudio para la construcción de la refinería Lliquimuni en La Paz.

Los 5 resultados previstos para la minería incluyen el aumento mediante prospección y exploración de las reservas conocidas de diversos metales, conseguir que el 80% de los minerales exportados lleven valor agregado, que entren en funcionamiento las plantas industriales de litio y de cloruro y sulfato de potasio en torno a los salares de Uyuni y Coipasa, la planta siderúrgica del Mutún, las plantas de fundición y refinación de zinc en Oruro y Potosí y la planta de Alambrón en La Paz, así como el aumento en la capacidad productiva de las siderúrgicas de Vinto y Karachipampa. En las acciones previstas se incluye la refundación de COMIBOL “*para constituirla en una entidad altamente eficiente y enfocada en la activación de procesos exploratorios y en el desarrollo de una industria metalúrgica básica con procesos de diversificación productiva en minerales altamente rentables, incluyendo tierras raras*” y “*atraer capitales extranjeros para el desarrollo de procesos selectivos de industrialización en sociedad con la COMIBOL*”.

En los 6 resultados previstos para el sector eléctrico se especifica que para 2020 se habrá duplicado la producción de megawatios y el tendido eléctrico de 2015. También se habrá puesto en funcionamiento el Centro de Investigación y Desarrollo en Tecnología Nuclear, para fines pacíficos, especialmente médicos y se habrá instalado un Centro de Medicina Nuclear. Para la producción eléctrica mediante energías alternativas se especifican tres plantas de generación por biomasa, cinco eólicas, cuatro solares y una geotérmica.

**Mapa 3.** Proyección de plantas de generación de energía.



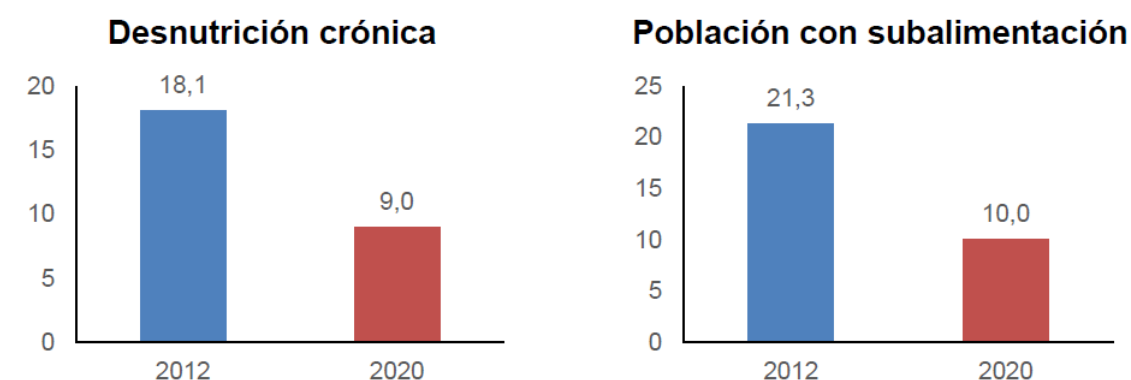
Fuente: PDES (2016).

## ● 8º Pilar: Soberanía alimentaria

Para un país empobrecido como es Bolivia, la erradicación del hambre es un objetivo fundamental pero muy difícil de conseguir. La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en su Artículo 16, reconoce la alimentación adecuada como un derecho fundamental y establece la obligación del Estado de garantizar la seguridad alimentaria. En el PND 2006 se había calificado como “probable” la erradicación de la pobreza extrema y el hambre para 2015, objetivo que no se ha conseguido. Los objetivos de Desarrollo del Milenio planteaban un objetivo más modesto: reducir la pobreza extrema y el hambre en un 50% con respecto a 1990. El indicador de los niños menores de tres años con desnutrición

crónica pasó de ser el 41,7% en 1989 al 18,5% en 2012. La AP2025 se reitera en la meta de erradicación para su año objetivo, pero en el PDES 2016 se reconoce la dificultad y prevé un resultado más modesto para 2020: reducir la desnutrición crónica de la población al 9%. En cualquier caso, los avances son extraordinarios.

**Gráfico 7.** Proyección de la reducción de desnutrición crónica y la subalimentación 2012-2020.



Fuente: PDES (2016: 141)

**Tabla 11.** Pilar 8 - Soberanía alimentaria.

Metas	1	2	3	4	5
	Eliminar hambre y malnutrición	Acceso a la ACE	Producción local de alimentos	Diversificación y variedades locales	Consejos de la PAN
Resultados	6	4	5	4	2

Elaboración propia sobre PDES (2016)

Como consecuencia del seguimiento que se está haciendo de los indicadores de pobreza y desnutrición desde hace años, los resultados previstos en este pilar están mucho más claramente especificados y cuantificados.

Los seis resultados de la Meta 1, aunque se titula “*Eliminar el hambre, la desnutrición y reducir la malnutrición*”, espera resultados más modestos: reducir al 9% la desnutrición crónica de menores de 5 años; reducir al 10% la población con subalimentación; reducir al 30% la prevalencia de niños con anemia; reducir al 3,5% los niños con sobrepeso u obesidad; reducir a 35% las mujeres con sobrepeso u obesidad; aumento de la lactancia materna exclusiva al 84%.

La Meta 2 se propone el “*Acceso universal a la Alimentación Complementaria Escolar (ACE)*”. La ACE fue establecida en diciembre de 2014 mediante la Ley 622<sup>120</sup> en la que se regula la forma de contratación de alimentos de proveedores locales, se establece la distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno con un protagonismo especial de los municipios, determinando también los recursos y fuentes de financiamiento. Los resultados previstos para esta meta incluyen que “la mayoría” de los estudiantes reciban la ACE más de 150 días al año, la capacitación de los maestros en educación alimentaria, que el 50% de los estudiantes practiquen hábitos alimenticios saludables y que los municipios cumplan con la norma realizando compras locales para el ACE.

La Meta 3 “*Soberanía a través de la producción local de alimentos*” se plantea aumentar la producción de productos clave como trigo, soya, maíz, quinua y papa, la producción piscícola, diversificar la producción agrícola y aumentar la capacidad de almacenamiento del Estado de productos estratégicos.

La Meta 4 “*En Bolivia se reconoce y fomenta la diversificación de la producción, la protección a las variedades locales y el fomento a las culturas y tradiciones alimentarias*” promueve el consumo de alimentos locales y el fortalecimiento de bancos de semillas comunales.

La Meta 5, sobre los programas intersectoriales de la Política de Alimentación y Nutrición (PAN) tiene como objetivo fortalecer los Consejos de Alimentación y Nutrición a nivel nacional (CONAN), departamental (CODAN) y municipal (COMAN). Conviene resumir aquí brevemente el origen y funciones de estos organismos y políticas.

El Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición CONAN había sido creado por el gobierno de Sanchez de Lozada en 2003<sup>121</sup> para la atención alimenticia a los menores de cinco años y fue reformado<sup>122</sup> por el MAS a los pocos meses de llegar al gobierno. En 2011 se definió por Ley<sup>123</sup> la Política de Alimentación y

---

<sup>120</sup> Ley N° 622 de Alimentación Escolar en el ámbito de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural, del 29 de diciembre del 2014. Disponible en: [www.lexivox.org/norms/BO-L-N622.xhtml](http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N622.xhtml)

<sup>121</sup> Decreto Supremo N° 27029 de 8 de mayo de 2003. Disponible en: <http://faolex.fao.org/docs/texts/bol43725.doc>

<sup>122</sup> Decreto Supremo N° 28667 del 5 de abril de 2006. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28667.html>

<sup>123</sup> Ley N° 144, de 26 de junio de 2011 de la Revolución Productiva Comunitaria y Agropecuaria. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N144.html>

Nutrición encargando su diseño al CONAN. En junio de 2012 se decretó<sup>124</sup> ampliar las funciones del CONAN y el alcance de la PAN para que abarcara no solo a los menores de cinco años sino todo el ciclo de vida. Finalmente, en octubre de 2014 se decretó<sup>125</sup> la aprobación de la PAN elaborada por el CONAN.

El documento de la PAN, elaborado con la colaboración de la FAO y de una extensión de 50 páginas, es en sí mismo una planificación minuciosamente detallada con el objetivo general de *“lograr que la población boliviana tenga un estado nutricional adecuado, asegurando el consumo de alimentos variados que cubra los requerimientos nutricionales en todo el ciclo de vida, mediante el establecimiento y fortalecimiento de programas de alimentación y nutrición culturalmente apropiados, acciones de información y educación a la población boliviana sobre los valores nutricionales de los alimentos y su preparación hasta el año 2025”*. Con tal fin se definen ejes estratégicos, objetivos específicos, programas con la especificación de la población objetivo y sus responsables. Se crean para ello los CODAN y COMAN y se detallan los aspectos normativos, institucionales y operacionales, incluyendo el sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento.

- **9º Pilar: Soberanía ambiental con desarrollo integral**

Los problemas medioambientales (p.e. la gestión del agua) fueron claves en las movilizaciones populares que condujeron la victoria del MAS. La importancia y el interés del gobierno quedaron consagrados al dedicarle el Título II de la Constitución a *“Medio Ambiente, Recursos Naturales, Tierra y Territorio”*.

*“Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente.”*

Art. 342 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

En el PND2006 se había prestado una atención especial a los “Recursos Ambientales” (MPD 2007: 127-135) considerándolo como uno de los cuatro sectores estratégicos (junto a hidrocarburos, minería y electricidad) dentro del bloque Bolivia Productiva. Se diseñaban seis políticas y estrategias: i) Control estatal de los recursos forestales; ii) Transformación productiva de los recursos

---

<sup>124</sup> Decreto Supremo N° 1254, 13 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1254.pdf>

<sup>125</sup> Decreto Supremo N° 2167, 30 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N2167.xhtml>

forestales; iii) protección y gestión sostenible de la biodiversidad; iv) reducción de los gases de efecto invernadero; v) agua para todos; vi) gestión ambiental y de riesgos.

La AP2025 también presta una atención especial al pilar que denomina Soberanía Ambiental diseñando ocho metas que serán mantenidas en el PDES 2016 con un desarrollo mucho más amplio al proponer hasta 34 resultados.

**Tabla 12.** Pilar 9 - Soberanía ambiental con desarrollo integral.

Metas	1	2	3	4
	Reconocimiento internacional Madre Tierra	Reconocimiento gestión comunitaria	Explotación de recursos con respeto a MT	Áreas Protegidas
<b>Resultados</b>	2	2	3	4
Metas	5	6	7	8
	Producción sustentable	Cobertura boscosa	Agua y prevención de riesgos	Aire, ríos y tratamiento residuos
<b>Resultados</b>	7	3	7	6
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)				

La Meta 1ª tiene exactamente el mismo título “*Reconocimiento Internacional de los Derechos de la Madre Tierra*” que la Meta 2ª del Pilar 10º que veremos más adelante. Aquí sin embargo los dos resultados son muy poco específicos: “1. Se ha avanzado en el reconocimiento internacional del Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra en foros de Naciones Unidas. 2. Se ha avanzado en la construcción de una declaración universal de armonía con la naturaleza”. Cabe aquí preguntarse qué objetivo persigue Bolivia pidiendo una nueva declaración de algún foro de las Naciones Unidas, aparte de impulsar que se utilice la terminología peculiar usada en el país para referirse a los problemas medioambientales.

Con el largo y oscuro título de la Meta 2 “*Reconocimiento de mecanismos internacionales no basados en el mercado y promoción de la gestión comunitaria de pueblos indígenas y comunidades locales*” y de sus dos resultados previstos, también con oscura redacción, se plantea el objetivo de que internacionalmente se reconozca y se premie, fuera del mercado, el valor ecológico de la forma de vida de pueblos indígenas para la conservación de la biodiversidad y su manejo

sustentable. En otras palabras, se trata de pedir subvenciones internacionales para comunidades asentadas en entornos naturales. No hay ninguna especificación de quienes serán los responsables de realizar esta parte del plan, aparte de esa vaga alusión a foros de las Naciones Unidas. Esto es simplemente *wishful thinking*, una carta a reyes magos incrustada en un plan de desarrollo.

La Meta 3 tiene también un largo título: “*Desarrollo del conjunto de las actividades económico - productivas, en el marco del respeto y complementariedad con los derechos de la Madre Tierra*”. El objetivo parece solaparse con el de la Meta 5 “*Desarrollo de sistemas productivos sustentables en el marco de procesos de gestión territorial*”. En ambos casos los resultados previstos se refieren al uso de tecnologías limpias en los procesos productivos y al tratamiento de los pasivos ambientales de alto riesgo. Se llama a las Entidades Territoriales Autónomas a que adopten medidas de fiscalización, control y sanción.

La Meta 4 “*Sistema Plurinacional de Áreas Protegidas*” y la Meta 6 “*Incremento de la cobertura boscosa*” marcan como resultados previstos el control y protección de las Áreas Protegidas y boscosas, cuantificando en 750.000 hectáreas la ampliación de la cobertura forestal. También plantean como resultado previsto el “avance” (sin cuantificar) en la erradicación de la pobreza extrema en las Áreas Protegidas y la creación de Centros de Producción Forestal para la “*transferencia tecnología de producción masiva y plantaciones forestales*”.

Los resultados previstos en la Meta 7 “*Agua y prevención de riesgos por cambio climático: gestión integral*” están bien especificados y cuantificados. Se implementarán planes y acciones de gestión integral en al menos 14 cuencas, 225 microcuencas hidrográficas y el 50% de los sitios Ramsar (humedales y bofedales). También se fortalecerá el Sistema de Prevención y Gestión de Riesgo Agropecuario (SIPGRA) y el Sistema Nacional de Alerta Temprana para Desastres (SNATD) incorporando el 30% de los municipios al SIPGRA y reduciendo la vulnerabilidad de al menos el 30% de los municipios de alto riesgo de desastres.

La Meta 8 tiene por título “*Aire Puro, ríos sin contaminación y procesamiento de residuos sólidos y líquidos*” y propone que Bolivia cuente con sistemas de control, fiscalización y regulación de los niveles de contaminación en los ríos y se implementen políticas para el aprovechamiento y tratamiento de los residuos sólidos.



- **10º Pilar: Integración complementaria de los pueblos con soberanía**

En este pilar se describen las líneas estratégicas de la política exterior salvo el acceso al mar, al que se dedicará íntegramente el pilar 13.

En el PND2006 el capítulo 6º “Transformando las Relaciones Internacionales” era uno de sus cuatro pilares. En este capítulo se distinguían el apartado de las “Relaciones Exteriores” del de “Las Relaciones Económicas Internacionales”. En el primero se priorizaban siete programas:

- (i) Formulación de las bases doctrinarias de una nueva política exterior de Estado.
- (ii) Reintegración Marítima.
- (iii) Revalorización de la hoja de coca.
- (iv) Protección y atención al ciudadano boliviano en el exterior.
- (v) Reestructuración y fortalecimiento del Servicio de Relaciones Exteriores.
- (vi) Políticas nacionales de límites, fronteras y aguas internacionales.
- (vii) Geopolítica, defensa y ejercicio de la soberanía sobre recursos naturales e hídricos nacionales.

En el capítulo de Relaciones Económicas Internacionales se enumeraban seis políticas: Comercio exterior, acuerdos comerciales, exportaciones, Protección y Fortalecimiento del Mercado Interno, tratamiento de la IED y cooperación.

La AP2025 resumía la política exterior así: *“Ante la diplomacia de la muerte y de la guerra, del mercantilismo, de la privatización, del saqueo de los recursos naturales, nosotros debemos construir la diplomacia de los pueblos del Sur para fortalecernos desde el Sur”*. Establecía cinco metas que coinciden con las cinco primeras metas del PDES 2016. En éste se añade una sexta meta, referida al servicio consular, equivalente al cuarto programa del PND 2006.

**Tabla 13.** Pilar 10 - Integración complementaria de los pueblos con soberanía.

Metas	1	2	3	4	5	6
-------	---	---	---	---	---	---

	Cambio Climático	Derechos Madre Tierra	Integración Estados y pueblos	Relaciones bilaterales y multilaterales	Organización mundial de pueblos	Servicios a bolivianos en exterior
<b>Resultados</b>	1	2	4	5	3	3
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)						

La Meta 1ª define la posición estratégica de Bolivia en las negociaciones internacionales y ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) promoviendo los “*principios de equidad y responsabilidades comunes pero diferenciadas*” reclamando “*justicia climática*” con “*mecanismos no basados en el mercado*”.

La Meta 2ª propone la creación de un grupo de trabajo que elabore y proponga a las Naciones Unidas una Declaración de los Derechos de la Madre Tierra.

Las Metas 3ª y 4ª están orientadas al fortalecimiento de los lazos bilaterales y multilaterales con organismos internacionales de integración y cooperación tanto regionales (UNASUR, CELAC, MERCOSUR, CAN, ALBA-TCP) como globales (G77+China, Movimiento de Países No Alineados).

La AP2025 planteaba como meta la constitución de una Organización Mundial de los Pueblos y la Madre Tierra. De hecho Bolivia ha adquirido cierto protagonismo internacional con la organización de la Primera Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra realizada en noviembre de 2010 y la II Conferencia Mundial de los Pueblos Sobre Cambio Climático y Defensa de la Vida realizada en octubre 2015, ambas en Cochabamba. La primera se propuso como foro alternativo a la Conferencia intergubernamental de Copenhague de diciembre de 2009 y la segunda se realizó en preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que se realizó en París en diciembre 2015. La Meta 5ª en el PDES 2016 insiste en la promoción de una Organización Mundial de los Pueblos, en implementar los acuerdos de la Primera Conferencia Mundial y plantea la realización de un “Encuentro Internacional de Pueblos sobre la Madre Tierra y el Cambio Climático” con el que probablemente se está refiriendo a esa segunda Conferencia Mundial ya realizada meses antes.

La Meta 6ª, “*Atención digna para los bolivianos y bolivianas en el exterior*” es un añadido que no existía en la AP2025 pero que se retoma del PND 2006. Los tres resultados previstos son la consolidación y fortalecimiento de la Red Consular

Boliviana y la ampliación de la cobertura de servicios a los bolivianos en el exterior.

- **11º Pilar: Soberanía y transparencia en la gestión pública**

En la AP 2025 el título de este Pilar incluía la invocación a los principios del no robar, no mentir y no ser flojo, y en su justificación incluía fuertes expresiones condenatorias: *“Un Estado con funcionarios públicos injustos, corruptos, oportunistas, ladrones y flojos es un Estado antipatria. Los funcionarios públicos corruptos así como los políticos que buscan el poder del Estado para tener la oportunidad de hacerse ricos, robando y engañando, son traidores a la patria”*.

En el PDES 2016 han desaparecido las alusiones a los principios ancestrales y el lenguaje se ha suavizado, se ha hecho positivo y mucho más concreto y específico. En vez de apelar a valores éticos parece más orientado a la construcción de mecanismos efectivos de control:

*“Para lograr una gestión pública transparente y una cultura de cero tolerancia a la corrupción, las instituciones y empresas públicas deben contar con personal capacitado para prevenir, denunciar y sancionar según corresponda los delitos de corrupción. Por su parte, la ciudadanía en general debe participar en el ejercicio del control social, lo que implica el seguimiento a resultados y el uso eficiente de recursos públicos, así como realizar las denuncias ante las instancias que correspondan”*.

PDES (2016: 161)

El objetivo general es construir un Estado fuerte con una gestión pública ética al servicio de la población, caracterizada por la interculturalidad, transparencia, eficacia, eficiencia y que promueva la participación, el control social y la lucha contra la corrupción. Las Metas van concretando los diferentes aparatos del Estado: el ejecutivo, el judicial, la policía, las fuerzas armadas y los gobiernos regionales y locales.

**Tabla 14.** Pilar 11 - Soberanía y transparencia en la gestión pública.

Metas	1	2	3	4	5
-------	---	---	---	---	---

	Gestión Pública	Sistema Judicial	Seguridad ciudadana	Defensa Nacional	Gobierno multinivel
<b>Resultados</b>	7	5	9	6	4
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)					

Los resultados previstos para la Meta 1 “*Gestión Pública transparente, con servidores públicos éticos, competentes y comprometidos que luchan contra la corrupción*” son: que se haya investigado, procesado y sancionado “la mayor cantidad” de hechos y delitos de corrupción; que se haya recuperado “una cantidad importante” de recursos públicos por daño económico al Estado; la reducción de la burocracia; la institucionalización de la rendición pública de cuentas; y los cambios tecnológicos para una gestión pública más eficiente y transparente. Entre las doce actividades previstas para obtener estos resultados hay algunas que resultan interesantes para resaltar: la consolidación del SIIARBE (Sistema Integrado de Información Anticorrupción y de Recuperación de Bienes del Estado); la realización de programas de formación en ética pública, valores y principios, transparencia y lucha contra la corrupción; la implantación gradual del nuevo modelo de la Carrera Administrativa en las instituciones públicas; el Programa de Certificación de Competencias laborales para el ingreso y permanencia de las/los servidores públicos; y diseñar e implementar un modelo de evaluación del desempeño. Es evidente que la lucha contra la corrupción administrativa en Bolivia es una prioridad que el gobierno de Evo Morales se ha tomado muy en serio.

Respecto al Sistema Judicial, en la Meta 2 se afirma que “*El sistema judicial boliviano está enfrentando una crisis de credibilidad que se expresa en la retardación de justicia, corrupción, entre otros problemas*”. Los resultados previstos están bien cuantificados e incluyen: que al menos el 70% de las causas registradas sean resueltas y se haya reducido en 50% el tiempo de duración de los procesos judiciales; que al menos 60% de las personas privadas de libertad tengan sentencia ejecutoriada; y que al menos la mitad de las autoridades de los tribunales judiciales sean mujeres.

La Meta 3, “Seguridad Ciudadana para una vida sin violencia” hace notar que hay un incremento de los hechos delictivos que se atribuye a los altos índices de consumo de alcohol y drogas, tenencia de armas y al deficiente funcionamiento de los mecanismos de control y sanción. Los nueve resultados previstos apuntan al fortalecimiento de la policía mediante formación especializada en diplomados y maestrías, con dotación de instrumentos científicos y equipamiento e infraestructura “moderna”. Se cuantifica la previsión de reducción de la tasa de criminalidad y violencia en un 5%, de la percepción de seguridad en un 10%, del

consumo de alcohol y drogas en un 5% y el aumento en un 20% de “los operativos de interdicción al tráfico ilícito de sustancias controladas”.

Los seis resultados de la Meta 4 se refieren al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas mediante mejoras en infraestructura y equipamiento, despliegue de unidades en poblaciones fronterizas e implementación de un sistema de vigilancia y control del espacio aéreo.

La Meta 5, “*Gobierno autónomo fortalecido, articulado, eficiente, participativo y con desarrollo tecnológico*”, aspira a la consolidación de las autonomías territoriales: Gobiernos Autónomos Departamentales (GADs), Gobiernos Autónomos Municipales (GAMs) y Gobiernos de Autonomías Indígena Originario Campesinos (GAIOCs). Los resultados esperados incluyen la aprobación e implementación de sus Estatutos Autonómicos o Cartas Orgánicas; la coordinación de sus Planes Territoriales con los Planes Sectoriales de mediano y largo plazo; su integración en el sistema de Gobierno Electrónico; y se propone la creación de regiones metropolitanas con planes articulados.

- **12º Pilar: Disfrute y Felicidad**

En la AP2025 el nombre de este pilar era mucho más largo y detallado: “*Disfrute y felicidad plena de nuestras fiestas, de nuestra música, nuestros ríos, nuestra selva, nuestras montañas, nuestros nevados, de nuestro aire limpio, de nuestros sueños*”. Nuestros sueños. El *Bolivia Dream*. Las dos metas que se planteaba son las mismas en el PDES 2016.

<b>Tabla 15.</b> Pilar 12 - Disfrute y Felicidad.		
<b>Metas</b>	1	2
	Derechos del pueblo boliviano y de la Madre Tierra	Fortalecimiento de las virtudes humanas y solidarias
<b>Resultados</b>	5	9
Fuente: Elaboración propia sobre PDES (2016)		

Los resultados previstos para la primera meta son cualitativos y no muy sorprendentes: las políticas públicas respetarán los derechos de la Madre Tierra,

del pueblo boliviano y, específicamente, de los pueblos indígenas originario campesinos; el pueblo boliviano cumplirá con sus obligaciones y deberes con la Madre Tierra; se fortalecerá el patrimonio, las expresiones culturales y las actividades y manifestaciones pluriculturales. En cambio resulta algo críptico el cuarto resultado previsto: *“Se ha recuperado el patrimonio material del Estado Plurinacional, sustraído y/o enajenado”* ¿A qué se refiere con “patrimonio material”? ¿A los territorios “sustraídos y/o enajenados” por la fuerza de las armas por Chile, Paraguay o Brasil? La lectura de las acciones a realizar nos da una clave: *“Elaborar e implementar políticas para la repatriación, conservación y gestión integral del patrimonio cultural”*. ¡Ah! ¡Era solo eso! Se trata de intentar recuperar algo del patrimonio arqueológico que haya salido del país.

Los nueve resultados previstos para la meta segunda parecen títulos de una colección de manuales de autoayuda: saber ser y crecer, saber aprender y pensar, saber relacionarse, saber alimentarse, saber trabajar, saber bailar, reír, alegrarse y descansar, saber amar y ser amado, saber soñar, saber comunicarse y escuchar. Entre las acciones que conducirán a la consecución de estos resultados hay una que parece incluso prometer la publicación de un libro de cocina: *“Recuperar y actualizar técnicas de preparación de alimentos sanos y nutritivos”*.

Ciertamente hay que calificar como muy positivo el concepto de “desarrollo integral” añadiendo dimensiones afectivas. Podemos entender la dimensión afectiva como la promoción de valores éticos para las relaciones entre los miembros de la sociedad boliviana. Pero en la planificación de la promoción de la dimensión afectiva, de esos valores éticos, se podría esperar el diseño de resultados y acciones más concretos. Por ejemplo, quizá se podría haber planteado como resultado a conseguir en este pilar lo que solo apareció como acción a tomar en el Pilar 1: *“Implementar acciones para el respeto a los derechos de las personas del colectivo Gays, Lesbianas, Bisexuales, y Transexuales (GLBT) y con orientaciones sexuales diversas”*.

En cualquier caso la Meta 2 “Fortalecimiento de las virtudes humanas y solidarias” está proponiendo un carácter, un modelo de persona boliviana, definiendo no solo sus valores éticos sino además describiendo sus sentimientos y afectos: Cómo amar y ser amado, cómo bailar, reír, alegrarse, descansar y soñar. Evoca inevitablemente el proyecto de Che Guevara de crear un “hombre nuevo socialista” en Cuba (Guevara 1965). Discutiremos este tema más adelante en el apartado de conclusiones.

- **13º Pilar: Reencuentro soberano con nuestra alegría, felicidad, prosperidad y nuestro mar.**

Aquí no hay desglose de metas ni resultados previstos para 2020. Tan solo se reafirma el objetivo planteado por la AP2025: *“retornar al mar y contar con puertos soberanos en el Pacífico, con la presencia institucional del Estado en las costas, comunicándose con el mundo y abriendo las puertas a la prosperidad y la felicidad del pueblo boliviano a través del disfrute de nuestro mar, del comercio, el transporte, la comunicación y el encuentro con los pueblos del mundo”*. Para ello se afirma que se continuará con la demanda contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia.

Bolivia perdió su acceso soberano al mar tras la guerra del Pacífico (1879-1883) y el Acuerdo de Paz de 1904. La demanda ante la CIJ la presentó oficialmente el gobierno de Bolivia el 24 de abril de 2013. Solicita el reconocimiento de la obligación de Chile de negociar una salida soberana al mar. En mayo de 2015 Chile presentó un alegato impugnando la competencia de la CIJ para conocer de la demanda boliviana. En septiembre de 2015 el CIJ desestimó las objeciones presentadas por Chile por lo que el proceso continúa. Las relaciones diplomáticas entre ambos países se han complicado al plantearse un nuevo pleito por el uso de las aguas del Sirala, un manantial boliviano según Bolivia, un río internacional según Chile. En junio 2016 Chile presentó una demanda contra Bolivia ante la CIJ por el caso Sirala.

## CAPÍTULO 5. Empresas públicas y corporaciones.

### 5.1 Nacionalizaciones en sectores estratégicos y entramado institucional para la promoción y gestión de empresas estatales.

La nacionalización de los hidrocarburos y de otras empresas estratégicas, es el núcleo del programa tanto económico como político del MAS ya que son los excedentes de este sector extractivo y estratégico los que permiten al Estado incidir sobre diversos aspectos de la política, la economía y la vida<sup>126</sup>. Así, las rentas del sector estratégico, particularmente las de extracción de gas, son redistribuidas desde el Estado hacia: (i) la población más vulnerable a través de políticas sociales, particularmente en los ámbitos de salud, educación y vivienda; (ii) proyectos de industrialización, promoción y diversificación productiva y; (iii) los sectores generadores de empleo e ingresos: industria manufacturera, turismo, construcción y desarrollo agropecuario.

La nacionalización de los hidrocarburos se inició cuatro meses después de la toma de posesión de Morales como Presidente de Bolivia, con el Decreto Supremo “Héroes del Chaco” del 1º de mayo de 2006. En el Decreto, se concreta que el Estado se encargará de definir las condiciones, volúmenes y precios de la producción de YPFB tanto para el mercado interno como para el mercado externo. Con tal objetivo se nacionaliza más del 50% de las acciones en las empresas que operan en el sector y el Estado toma el control y la dirección de la producción, transporte, refinación, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de hidrocarburos.

En Bolivia, las nacionalizaciones han mantenido el equilibrio que logra conjugar: por una parte, la *eficiencia social* en tanto que los recursos se gestionan no sólo en base al beneficio empresarial sino también al de toda la sociedad y por otra parte, la *colaboración de las empresas expropiadas* en tanto que el país pueda seguir recibiendo la tecnología y conocimientos (“know how”) que éstas aportan y la confianza internacional que permite continuar recibiendo inversiones extranjeras directas (IED). Por ejemplo, cinco meses después de la nacionalización de YPFB, Repsol firmó un acuerdo con ésta para iniciar la gestión compartida en YPFB-Andina y desde entonces, Repsol ha aumentado sus inversiones en diversas empresas del consorcio y ha ampliado su colaboración en la exploración, extracción, transporte e industrialización de hidrocarburos.

---

<sup>126</sup> Puesto que son las rentas extractivas las que financian la mayoría de políticas sociales, la distinción entre *sector extractivo* y *sector social* que realiza el Gobierno podría complejizarse, en tanto que los sectores extractivos tienen una importante función social y a menudo –a través de la producción destinada al mercado interno- también satisfacen demandas de la sociedad.



En aras de mantener la confianza de los inversores, en los decretos de nacionalización siempre se reconocen los derechos de los expropiados a recibir un pago compensatorio. El monto es establecido como resultado de un proceso de evaluación realizado, en un breve plazo, por una empresa independiente, en territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, en moneda nacional, al tipo de cambio oficial y deduciendo del mismo los montos que corresponden a los pasivos financieros, tributarios, laborales, comerciales, regulatorios, ambientales y sociales. Con el mismo objetivo, en abril de 2014 se sancionó la Ley de Promoción de Inversiones garantizando las transferencias al exterior y la resolución de diferencias en base a los principios de equidad, veracidad, buena fe, confidencialidad, imparcialidad, neutralidad, legalidad, celeridad, economía y aceptabilidad mutua.

No obstante, es frecuente que las transnacionales consideren que los pagos son insuficientes y recurran a reclamaciones, juicios y denuncias ante tribunales de arbitraje internacional así como a largas negociaciones. En estos casos, el carácter post-neoliberal de la política exterior boliviana ha residido en lograr que muchos de estos casos se resuelvan vía negociaciones bilaterales, sin que sea necesaria la resolución de los organismos de arbitraje internacional.

La nacionalización de empresas estratégicas ha dado lugar a las *corporaciones*, conjuntos de empresas públicas agrupadas bajo el liderazgo de una de las siguientes empresas matriz/corporativas: la mencionada YPFB; ENDE, líder en el sector energético; COMIBOL en el minero-metalúrgico y; ENTEL en telecomunicaciones.

Las Empresas Públicas pueden ser clasificadas según el grado de participación del Estado central<sup>127</sup> o de acuerdo a su función social: (a) empresas de los sectores estratégicos -hidrocarburos, minería, energía, telecomunicaciones, transporte y otros- con la finalidad de producir y captar excedentes económicos para financiar las políticas sociales del país y (b) empresas de los sectores sociales -industria manufacturera, turismo, vivienda y sector agropecuario- con la finalidad de crear empleos, prestar servicios, cubrir demandas insatisfechas y limitar las distorsiones que genera el libre mercado.

---

<sup>127</sup> Empresas Estatales (EE) -el Estado a nivel central controla el 100% del patrimonio-; Empresas Estatales Mixtas (EEM) -el estado controla menos del 100% del patrimonio pero más del 70%-; Empresas Mixtas (EM) -con aportes del nivel central del Estado entre el 51% y el 70% del patrimonio- y; Empresa Estatal Intergubernamental (EEI) -entre un 51% y un 100% de patrimonio estatal-. (Capítulo 1 de la Ley 466 de la Empresa Pública)

Las Empresas Públicas son un pilar fundamental en el modelo de desarrollo del MAS para Bolivia. Desde los primeros meses de su mandato, el gobierno de Evo Morales fortaleció las empresas públicas existentes y creó otras nuevas, algunas mediante nacionalización de empresas privadas nacionales o extranjeras preexistentes y otras creándolas de nueva planta, política que se ha mantenido y reforzado con el paso del tiempo. Aunque ha habido algunos fracasos llamativos, prolongados retrasos en sus proyectos y éxitos cuestionables, casi todas las grandes empresas públicas estratégicas, especialmente YPFB, han tenido un extraordinario éxito y han resultado ser poderosos motores para el desarrollo económico y social del país. Con el paso de los años el entramado jurídico e institucional de las empresas públicas se ha desarrollado afinando y fortaleciendo su eficacia en la consecución de sus objetivos estratégicos y sociales. Las medianas empresas públicas productoras de bienes o servicios que han sido creadas más recientemente están desbloqueando cuellos de botella, fortaleciendo las rentas percibidas por los pequeños productores en sus sectores respectivos, generando sinergias en la integración de diversos sectores y contribuyendo directamente a las políticas sociales de ayuda a los sectores de población más desfavorecidos y marginados.

Hay una voluntad explícita de concentrar la localización de las plantas industriales de las empresas públicas para la formación de clusters. Se pueden distinguir claramente los siguientes:

- El Parque Industrial de Kallutaca en el municipio de Laja, junto a la ciudad de El Alto, Departamento de La Paz, donde está la planta ensambladora de QUIPUS y se están construyendo las plantas de YACANA, para el hilado de fibra de camélidos, SANK'AYU para la fundición de chatarra y la de EBIH para tuberías y accesorios de polietileno.
- En la zona cocalera del Chapare, y con la intención explícita de ofrecer alternativas a los productores que abandonen la plantación de coca, se están localizando diversas empresas públicas del sector agro industrial como PAPELBOL, EEPAF y PROMIEL en Villa Tunari, LACTEOSBOL tiene una planta de yogures y quesos en Ivirgarzama y está construyendo otra de liofilización en Villa Tunari.
- El parque industrial de Caracollo (Oruro) donde están previstas la fábrica de cemento de ECEBOL y planta Petrocasas de EBIH.
- El Parque Industrial de Santivañez (Cochabamba) es donde se concentran las plantas de las empresas públicas de las Fuerzas Armadas: COFEDEMA, MAXAN-FANEXA y ENAUTO.

Además de apoyar los preexistentes parques industriales creados por la iniciativa privada principalmente en el departamento de Santa Cruz.

Pero, más allá de la formación de clusters por proximidad física, las instituciones del Estado y especialmente el SEDEM han mantenido expresamente la estrategia de generar sinergias estimulando y facilitando la colaboración entre empresas públicas tanto mediante relaciones del tipo proveedor-cliente como de partners en el diseño de productos conjuntos. Así, al SEDEM se le encarga específicamente de potenciar las capacidades de articulación y complementariedad que puedan tener las empresas públicas. Véase, por ejemplo, la colaboración entre LACTEOSBOL, EBA, EMAPA y PAPELBOL para el diseño, producción, distribución y reciclaje de residuos del producto “subsidio prenatal”<sup>128</sup>.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) aprobado<sup>129</sup> en septiembre de 2007, estableció como estrategia de desarrollo económico la reestructuración de la matriz productiva, reafirmando que el Estado tendrá una participación importante en el proceso de desarrollo, utilizando instrumentos de planificación y ejecución, a fin de establecer su papel de promotor e impulsor del Desarrollo.

*Este cambio del patrón de desarrollo y de los dispositivos de dominación requiere de la intervención del Estado como promotor y protagonista del desarrollo nacional, porque no basta su presencia como conductor del desarrollo, sino que es indispensable su participación en la producción y el comercio de los sectores estratégicos que garanticen la acumulación interna.*

(Plan Nacional de Desarrollo 2006:7)

*El Estado descolonizado controla el excedente económico para el desarrollo ampliado de la vida humana, esto implica que asume el rol productor y distribuidor de la riqueza nacional, al mismo tiempo que cumple con su papel director de la actividad económica. El Estado recupera las funciones, las atribuciones y las competencias que el neoliberalismo le cercenó progresivamente hasta convertirlo en un aparato subsidiario. Así, el Estado restablece sus funciones económicas en la producción, en las infraestructuras, en la comercialización y en el financiamiento generando la construcción de un nuevo sector público y una nueva empresa pública con gestión transparente y sustentable.*

(Plan Nacional de Desarrollo 2006:16)

---

<sup>128</sup> Ver en: <http://www.sedem.gob.bo/sites/default/files/Resoluciones/RESOLUCION%20063-2015%20INSTRUCCION%20DEL%20ENVIO%20DE%20CAJAS%20DE%20CARTON%20RESIDUALES.pdf>

<sup>129</sup> Decreto Supremo N° 29272, de 12 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://www.planificacion.gob.bo/sites/folders/documentos/plan.pdf>

El PND describe una Matriz Productiva en la que distingue:

- Los sectores estratégicos: Hidrocarburos, minería, electricidad y otros recursos ambientales. Estos sectores tienen en común el ser recursos naturales propiedad del Estado y tendrán la función de generar excedentes
- Los sectores generadores de empleo e ingresos: Industria, manufactura y artesanía, turismo, desarrollo agropecuario, vivienda, comercio, servicio de transportes y otros.
- Los sectores que proveen infraestructura para la producción: transporte, telecomunicaciones y electricidad.
- Los sectores que proveen de servicios a la producción: Ciencia Tecnología e Innovación y el Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (SINAFID), sistema financiero privado y mercado de capitales.

Las empresas públicas preexistentes o de nueva creación han ido ocupando posiciones centrales en los diferentes sectores de la Matriz Productiva.

En el sector estratégico de la explotación de los recursos naturales actúan en un papel central YPFB en hidrocarburos, ENDE en electricidad y COMIBOL en minería que, efectivamente, han cumplido su tarea de generar excedentes. Sin embargo algunas empresas públicas mineras como Huinuni y ESM, establecidas para la explotación de yacimientos específicos han sufrido graves problemas financieros y de gestión.

En el sector de provisión de infraestructura están, ENDE para la electricidad, ENTEL y ABE en telecomunicaciones, DAB para logística y gestión aduanera. En el transporte aéreo SABSA para la gestión aeroportuaria, BOA, la línea aérea de bandera y TAM, Transportes Aéreos Militares, cuyos vuelos establecen conexiones poco rentables con poblaciones menores y aisladas.

En el sector financiero, aparte de las instituciones de gobierno y control, Bolivia dispone de un banco 100% estatal, Banco Unión, con servicios al público en general y en competencia con la banca privada y del Banco de Desarrollo Productivo, sociedad anónima mixta (BDP-SAM) un banco “de segundo piso” que no presta servicios directos al público.

En el campo de la Ciencia, Tecnología e Innovación destaca ABE, la Agencia Boliviana Espacial a cargo del Programa Satelital Tupak Katari, aunque también puede incluirse en este sector desde la empresa pública QUIPUS, con una planta ensambladora de tabletas, notebooks y smartphones, a los diversos centros de

investigación integrados en empresas públicas como YPFB o COMIBOL que mantienen estrechas relaciones con departamentos universitarios afines. Paralelamente a esta actividad empresarial, la entidad pública desconcentrada Pro-Bolivia impulsa una red de Centros de Innovación Productiva.

En los diversos sectores generadores de empleo e ingresos (agroindustria, textiles, papel y cartón, cemento, vidrio, turismo, etc.) se han creado a lo largo de los diez años de gobierno decenas de empresas nacionales con variada fortuna que analizaremos más adelante.

Por su parte, el Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo<sup>130</sup> decretado el 8 de marzo de 2006, dos meses después de la toma de posesión de Evo Morales, dedicaba a las empresas públicas solo un artículo que decía:

*Artículo 34°.- (Empresas públicas) Las empresas del sector público se hallan constituidas con capital del Estado. Su estructura empresarial estará sujeta a las normas de su creación y el desarrollo de sus actividades al control del ministerio del sector. Sus operaciones obedecerán a los mandatos constitucionales y las leyes respectivas del sector, deben desarrollar sus actividades con criterios de eficiencia económica y administrativa, y tener la capacidad de ser autosostenibles.*

Asimismo, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia<sup>131</sup> dedica varios artículos a establecer y detallar el papel central que se encomienda a las empresas públicas en el sistema económico y social del país.

Así, en la Parte III, Título Primero, sobre la Organización Territorial del Estado, al delimitar la distribución de competencias entre los diversos niveles del Estado, en el artº 298 apartado I-12 se establece como competencia privativa del nivel central del Estado la “*Creación, control y administración de las empresas públicas estratégicas del nivel central del Estado*” y en el apartado II enumera entre las competencias exclusivas del nivel central del Estado las siguientes:

- *Política de generación, producción, control, transmisión y distribución de energía en el sistema interconectado.*
- *Planificación, diseño, construcción, conservación y administración de carreteras de la Red Fundamental.*

---

<sup>130</sup> DS N° 28631, 8 de marzo de 2006. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28631.html>

<sup>131</sup> Ver en: <http://www.ncpe.org.bo/>

- *Construcción, mantenimiento y administración de líneas férreas y ferrocarriles de la Red Fundamental.*
- *Obras públicas de infraestructura de interés del nivel central del Estado.*
- *Reservas fiscales respecto a recursos naturales.*
- *Empresas públicas del nivel central del Estado.*

Más adelante, en la Parte Cuarta, sobre la estructura y organización económica del Estado, establece:

*Artículo 309. La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos:*

- 1. Administrar a nombre del pueblo boliviano los derechos propietarios de los recursos naturales y ejercer el control estratégico de las cadenas productivas y los procesos de industrialización de dichos recursos.*
- 2. Administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas públicas, comunitarias, cooperativas o mixtas.*
- 3. Producir directamente bienes y servicios.*
- 4. Promover la democracia económica y el logro de la soberanía alimentaria de la población.*
- 5. Garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios.*

*Artículo 316. La función del Estado en la economía consiste en: (...) 4. Participar directamente en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo, evitando el control oligopólico de la economía.*

Dada la importancia económica de los hidrocarburos se dedican varios artículos, del 361 al 364, explícitamente a la empresa YPFB El artº 363 también alude explícitamente a EBIH.

En años sucesivos, diversas leyes y decretos supremos irán creando nuevas empresas públicas, creando instituciones para su financiación (FINPRO) y control (SEDEM, COSEEP, OFEP) o modificando su régimen (Ley 466).

Con el paso de los años el entramado jurídico e institucional de las empresas públicas se ha desarrollado, afinado y fortalecido. Y como parte de este proceso se han creado diversas instituciones y leyes orientadas a fortalecer el sector productivo, mejorar la eficiencia y eficacia, apoyar la industrialización y generación de valor, fortalecer las rentas de pequeños productores y desbloquear cuellos de botella. Entre estas instancias y leyes destacaremos:

El Servicio Desarrollo Empresas Públicas Productivas (SEDEM), creado en agosto de 2010; Fondo para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO), creado en 2012; la Ley 466 de la Empresa Pública de 2013; el Consejo Superior Estratégico de la Empresa Pública (COSEP) también creado por la Ley 466 y; la Oficina Técnica para el Fortalecimiento de la Empresa Pública –OFEP.

- El Servicio de Desarrollo de las Empresas Públicas Productivas (SEDEM) fue creado en agosto de 2010<sup>132</sup> para *“apoyar la puesta en marcha de las Empresas Públicas Productivas, (que están bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural) y acompañar las etapas posteriores de desarrollo de las mismas, bajo los principios de generación de valor agregado y su articulación a la matriz productiva”*. El SEDEM parece ser la respuesta a las dificultades encontradas, retardos y errores de gestión que cuestionaban la sostenibilidad de varias empresas públicas.

En la práctica el SEDEM actuará simultáneamente como una incubadora de empresas, como promotora-asesora-consultora y como órgano de control:

*Artículo 5°.- (Funciones del SEDEM) El SEDEM tiene las siguientes funciones:*

- *Apoyar la puesta en marcha de las Empresas Públicas Productivas y acompañar las etapas posteriores de desarrollo de las mismas.*
- *Coordinar y controlar la gestión de las Empresas Públicas Productivas buscando su modernización.*
- *Implementar un modelo corporativo de Empresas Públicas Productivas, potenciando las capacidades de articulación y complementariedad que puedan tener.*
- *Establecer e implementar un sistema integrado de indicadores de gestión con información precisa, veraz y oportuna para la toma de decisiones.*

---

<sup>132</sup> Decreto Supremo N° 590, de 4 de agosto de 2010. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N590.xhtml>

Entre las funciones de la Gerente General del SEDEM encontramos las siguientes:

- *Establecer una escala salarial única y uniforme a ser aplicada en todas las Empresas Públicas Productivas.*
- *Designar, promover y remover a los servidores públicos de la institución.*

Ciertamente, como veremos más adelante, las empresas puestas bajo control del SEDEM han conseguido superar trabas que las mantenían improductivas o mejorar su eficiencia y rendimiento económico. Y las nuevas empresas creadas ya bajo la gestión del SEDEM se están desarrollando y poniendo en funcionamiento con una rapidez sorprendente.

- El Fondo para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO) fue creado por ley<sup>133</sup> en abril 2012 con la finalidad de financiar la inversión de “emprendimientos productivos del Estado” (empresas públicas en diversas formas y sus proyectos) que generen excedentes. Las empresas públicas que financia FINPRO están orientadas a la transformación de la matriz productiva, es decir, se están financiando plantas industriales para la transformación de materias primas minerales, forestales o agroalimentarias expandiendo verticalmente la cadena de valor. FINPRO se creó como fideicomiso con una dotación inicial de 1.200 millones de USD procedentes de las reservas internacionales acumuladas en el BCB con los que ha cubierto las necesidades de financiación de nuevas empresas públicas o nuevas plantas industriales de empresas públicas preexistentes.

El mecanismo habitual es mediante un decreto supremo, preparado por el ministerio bajo cuya tuición quedará la empresa, que

- crea la empresa o autoriza el proyecto de construcción de la planta industrial,
- autoriza la asignación de recursos del FINPRO,
- establece las garantías aportadas por el TGN y el BCB,
- autoriza al BDP-SAM al contrato con la empresa,
- y establece las condiciones del préstamo, normalmente a plazo superior a diez años, al tipo de interés del 1% y con un período inicial de carencia de dos a cuatro años.

---

<sup>133</sup> Ley No 232 del 09 de Abril de 2012. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-232-del-09-abril-2012>



Este mecanismo es sin duda garantista, eficaz y muy rápido: una sola firma, la del presidente del gobierno, desencadena todo el proceso que ya no requerirá negociaciones adicionales ni aprobaciones de consejos de administración u órganos de las diversas instituciones implicadas. De hecho se puede constatar que los tiempos de puesta en marcha de las obras de construcción de plantas con respecto a la fecha de creación de las empresas públicas se han acortado sensiblemente desde la primera legislatura del MAS en la que se requerían varios años, a la actualidad en la que en muy pocos meses se inician las obras.

- La Ley 466 de la Empresa Pública de 27 de diciembre de 2013<sup>134</sup> significa una reorganización profunda en los planos jurídico, financiero y de gestión de las empresas bolivianas propiedad de la Administración Central del Estado.

El carácter de las empresas públicas puede ser estratégico o social (Artº 5). Tienen carácter estratégico aquellas que actúan en los sectores de hidrocarburos, minería, energía, telecomunicaciones, transporte y otros; su finalidad es producir excedentes económicos para financiar las políticas sociales del país. Tienen carácter social si su finalidad es crear empleos, prestar servicios, cubrir demandas insatisfechas o intervenir en el mercado para evitar distorsiones del mismo.

Según la proporción de la propiedad del nivel central del Estado en su patrimonio (Artº 6) se clasifican en:

- Empresa Estatal (EE) 100% propiedad del nivel central del Estado.
- Empresa Estatal Mixta (EEM) menos del 100% pero más del 70% propiedad del nivel central del Estado.
- Empresa Mixta (EM) entre el 51% y el 70% propiedad del nivel central del Estado.
- Empresa Estatal Intergubernamental (EEI) entre el 51% y el 100% propiedad del nivel central del Estado y el resto de Entidades Territoriales Autónomas.

Todas las empresas públicas deberán adoptar alguna de estas formas con lo que quedarán sometidas a la regulación de esta ley. En abril de 2014, al detectarse que algunas de las empresas estaban teniendo dificultades

---

<sup>134</sup> Ver en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N466.xhtml>

para el cambio, se estableció<sup>135</sup> un régimen transitorio para la creación de empresas públicas de tipología Estatal.

La ley 466 crea también la figura de la Corporación (Artº 10), un conjunto de empresas públicas agrupadas bajo el liderazgo de una empresa matriz, la Empresa Corporativa. La ley dedica a la Corporación el Título II, desde el artículo 16 al 23, definiendo su estructura orgánica, la relación de la Empresa Corporativa con las empresas filiales y subsidiarias, y al gobierno corporativo. Las Empresas Corporativas creadas por la ley (Disposiciones Finales Artº Final 1º) son YPFB en los hidrocarburos, ENDE en el sector energético, COMIBOL en el minero-metalúrgico y ENTEL en las telecomunicaciones.

- El Consejo Superior Estratégico de las Empresas Públicas (COSEEP) es el órgano encargado de establecer políticas, estrategias y lineamientos para la constitución y fortalecimiento de las empresas públicas. El COSEEP (Artº 12 y 13) está formado por el Ministro de la Presidencia, que lo preside, la Ministra de Planificación del Desarrollo, y el Ministro de Economía y Finanzas Públicas. Sus poderes sobre las empresas estatales son muy amplios e incluyen designar y remover a los miembros del directorio de la empresa estatal; controlar el régimen de financiamiento, administración de bienes y servicios, planificación pública empresarial, distribución de utilidades, régimen laboral y política salarial; aprobar los planes estratégicos corporativos y empresariales; autorizar su endeudamiento; recomendar la adopción de medidas correctivas cuando el desempeño de las empresas públicas no cumpla con las metas y objetivos trazados.
- La Oficina Técnica para el Fortalecimiento de la Empresa Pública (OFEP) es el instrumento de apoyo al COSEEP (Artº 15) y actúa como entidad descentralizada bajo tuición del Ministerio de la Presidencia<sup>136</sup>. Sus tareas incluyen, entre otras, requerir información a las empresas públicas o entidades del Estado para el desarrollo de sus atribuciones, realizar diagnósticos sobre el estado de situación de las empresas estatales, seguimiento a sus planes estratégicos corporativos, empresariales y

---

<sup>135</sup> Decreto Supremo N° 1978, 16 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1978.xhtml>

<sup>136</sup> Conviene subrayar el extraordinario poder sobre todas las empresas estatales que esta ley confiere al Ministro de la Presidencia, intelectual y exmilitar Juan Ramón Quintana Taborga, controvertido, denostado y odiado por muchos, respetado y admirado por otros. Ver: [https://es.wikipedia.org/wiki/Juan\\_Ram%C3%B3n\\_Quintana](https://es.wikipedia.org/wiki/Juan_Ram%C3%B3n_Quintana) y <http://eju.tv/2011/03/si-se-me-permitiera-decir-hijo-de/>

anuales y evaluar los procedimientos administrativos que las empresas públicas deben cumplir. El Decreto Supremo N° 1937 de 19 de marzo de 2014 establece la estructura, patrimonio y financiamiento de la OFEP.

## 5.2 Empresas públicas bajo tuición de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa.

La Ley 466 de Empresas Públicas de diciembre de 2013 enumeraba cuatro empresas bajo tuición del Ministerio de Defensa que debían acogerse al nuevo régimen: TAM, ENABOL, COFADENA Y ECE.

TAM, Transporte Aéreo Militar, es una empresa de la Fuerza Aérea Boliviana bajo tuición del Ministerio de Defensa que se dedica al transporte de pasajeros, carga y correo. Inicialmente sus aeronaves de carga, adquiridas al finalizar la segunda guerra mundial, se dedicaban al transporte de tropas y abastecimiento logístico del ejército, pero posteriormente, atendiendo a la demanda de los pobladores más apartados del país, comenzó a transportar pasajeros, carga y correspondencia en las rutas aéreas nacionales que no eran rentables comercialmente a las demás empresas de aeronavegación. La Resolución Suprema de 19 de abril de 1955 reguló esta actividad. Siendo aviones militares, TAM no puede volar fuera del país salvo con permisos especiales como, por ejemplo, cuando viaja el presidente Evo Morales. Sin embargo actualmente TAM.BO, además de conectar a “los jirones más apartados del país” mantiene también líneas regulares entre las principales ciudades en abierta competencia con las aerolíneas privadas. Así por ejemplo, el pasaje entre las dos principales ciudades del país, La Paz y Santa Cruz, el vuelo de mayor demanda, cuyo precio en las aerolíneas privadas oscila entre 687 Bs y 870 Bs es ofrecido por TAM a 504 Bs haciendo ocasionales ofertas y descuentos que lo dejan en 424 Bs<sup>137</sup>. En 2014 TAM transportó 600.000 pasajeros en las 21 rutas regulares que mantiene. En esta competencia la acompaña la otra empresa pública de transporte aéreo, Boliviana de Aviación (BoA).



ENABOL, Empresa Naviera Boliviana, es una empresa pública de la Armada Boliviana bajo tuición del Ministerio de Defensa.



<sup>137</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/BoA-TAM-compiten-tarifas-bajas\\_0\\_2229977012.html](http://www.la-razon.com/economia/BoA-TAM-compiten-tarifas-bajas_0_2229977012.html)

Creada en 1979<sup>138</sup> bajo la dictadura del general Padilla Amancibia, fue declarada Empresa Pública Nacional Estratégica en abril de 2009<sup>139</sup> con autonomía de gestión y manejo económico. Su historia reciente ha estado salpicada de escándalos de corrupción.

En 2006 ENABOL deposita 1,2 millones de euros en el Stanford International Bank de las Bahamas que entró en bancarrota el año siguiente. El entonces gerente de ENABOL, capitán de navío Enzo Confesori y el director administrativo capitán de fragata Miguel Gamboa fueron procesados por desfalco<sup>140</sup>.

En 2010 se aprueba la financiación con 30 millones de USD del proyecto “Empujador Fluvial Multipropósito en el Canal Tamengo e Hidrovía Paraguay-Paraná” para el transporte de minerales del Mutún. ENABOL encargó la construcción de barcasas y empujadores-remolcadores a una empresa coreana GMB, que a su vez la subcontrató al astillero chino MSR que se puso a construir los remolcadores pero a su vez subcontrató a otro astillero, DSSC la construcción de las barcasas. ENABOL pagó por adelantado 25,9 millones de USD para la construcción y 3 millones de USD para su transporte. Pero los pagos para el transporte se ingresaron en cuentas particulares y se perdieron. No se han recibido ni las barcasas ni los remolcadores. Están procesados y detenidos el entonces gerente de la empresa, el contraalmirante Freddy Ballesteros y otros directores de ENABOL<sup>141</sup>.

COFADENA, Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional, fue creada<sup>142</sup> en noviembre de 1972 durante la dictadura del general Hugo Banzer y pasó a ser una empresa pública nacional estratégica<sup>143</sup> en junio de 2009 y Empresa Estatal<sup>144</sup> en diciembre de 2013.



Actualmente genera alrededor de mil empleos y cuenta con siete empresas estratégicas filiales: la Fábrica Nacional de Explosivos y Accesorios (FANEXA),

<sup>138</sup> Decreto Ley N° 16174 del 9 de febrero de 1979. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-ley-16174-del-09-febrero-1979/>

<sup>139</sup> Decreto Supremo N° 98, 29 de abril de 2009. Disponible en: [www.lexivox.org/norms/BO-DS-N98.xhtml](http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N98.xhtml)

<sup>140</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/nacional/2014/5/26/enabol-puso-millones-banco-entro-quiebra-22483.html>

<sup>141</sup> Ver en: <http://www.infodefensa.com/latam/2014/06/04/noticia-china-rematara-barcasas-construidas-empresa-naviera-boliviana.html>

<sup>142</sup> Decreto Supremo 10576 de 10 de noviembre de 1972. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-10576-del-10-noviembre-1971/>

<sup>143</sup> Decreto Supremo 174 de 17 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N174.xhtml>

<sup>144</sup> Disposición Transitoria Primera 1 v) de la Ley 466 de la Empresa Pública.

la Fábrica Boliviana de Municiones (FBM), la Unidad Ganadera Campo 23 de Marzo, Química Básica Boliviana (QUIMBABOL), la Unidad de Explotación de Recursos Hídricos (UERH), la Unidad Productiva Agrícola Bermejo (UPAB) y la Empresa Nacional Automotriz (ENAUTO). Las tres primeras (Fanexa, FBM y Campo 23 de Marzo) son las únicas que no están en déficit<sup>145</sup>.

- (i) FANEXA estuvo produciendo independientemente hasta que en 1999 formó una empresa conjunta con la Unión Española de Explosivos, actualmente Maxam.



Maxam-Fanexa SAM fabrica explosivos para usos civiles, minería, prospección sísmica, yacimientos petroleros y construcción de carreteras. Un 30% de la producción es exportada<sup>146</sup>. Tiene plantas de producción en Santiváñez (Cochabamba) y Oruro con un total de 370 trabajadores.

- (ii) FBM, Fábrica Boliviana de Municiones fabrica municiones y comercializa armas importadas de pequeño calibre y material antidisturbios. También utiliza sus instalaciones de metal-mecánica para fabricar mobiliario para las fuerzas armadas: catres para tropa, cocinillas, diferentes estructuras metálicas, estantes, andamios y muebles.



- (iii) La Unidad Ganadera Campo 23 de Marzo trabaja con ganado equino y bovino en Trinidad (Beni) principalmente para proveer al ejército.

- (iv) La empresa de Química Básica Boliviana (QUIMBABOL) coopera con la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos en la explotación del Salar de Uyuni.

- (v) La Unidad de Explotación de Recursos Hídricos (UERH) perfora pozos para pequeñas comunidades rurales en la región del Chaco.

- (vi) La Unidad Productiva Agrícola Bermejo (UPAB) explota una plantación de caña en el Departamento de Santa Cruz.

- (vii) La Empresa Nacional Automotriz (ENAUTO) dispone de una planta de ensamblaje de vehículos en el Parque Industrial de Santiváñez (Cochabamba) abandonada e inactiva desde hace años.

<sup>145</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Cofadena-busca-sacar-deficit-empresas-financiero\\_0\\_2342765833.html](http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Cofadena-busca-sacar-deficit-empresas-financiero_0_2342765833.html)

<sup>146</sup> Ver en: <http://eju.tv/2014/08/bolivia-exporta-explosivos-a-eeuu-y-40-mercados-de-europa/>

ECE, Empresa de Construcciones del Ejército, fue creada<sup>147</sup> como Empresa Pública Nacional Estratégica en junio de 2012 para “la ejecución de proyectos de infraestructura: obras civiles en general, construcción, mantenimiento, mejoramiento, rehabilitación, reconstrucción de caminos, obras viales, aeropuertos y otros de similar naturaleza”. El gobierno le entregó maquinaria (374 máquinas, entre tractores, motoniveladoras y vibro-compactadoras y otros 32 diferentes tipos de vehículos pesados) adquirida a crédito en China por valor de 40 millones de USD y recibió un encargo de la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) para la construcción de un tramo de 16 Km en la carretera Unduavi-Chulumani. También se le encargó la construcción del aeropuerto Tito Yupanqui, junto al lago Titicaca<sup>148</sup>. Tres años después de su creación, en septiembre 2015, se declaró en quiebra, fue cerrada<sup>149</sup> y se iniciaron acciones legales contra los responsables de la gestión y administración de la ECE.



### 5.3 Empresas públicas bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural dependen catorce empresas, algunas bajo el control del SEDEM y otras con funcionamiento autónomo.

Al SEDEM se le asignó inicialmente el control de seis empresas preexistentes: LACTEOSBOL, PAPELBOL, CARTONBOL, ECEBOL, EBA y AZUCARBOL. Posteriormente el SEDEM ha creado EEPAF, PROMIEL, EEPS y SANK'AYU.

*“Las empresas públicas productivas dependientes del SEDEM podrán ingresar al régimen de la empresa pública establecido en la presente Ley, previa evaluación realizada por el SEDEM, cuyo resultado determine la factibilidad y sostenibilidad de la empresa y recomiende al COSEEP el ingreso al nuevo régimen, en cuyo caso el SEDEM deberá elaborar los estatutos de la empresa y tramitar el Decreto Supremo de creación, en el marco de la normativa aplicable.”*

<sup>147</sup> Decreto Supremo N° 1256, 13 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1256.xhtml>

<sup>148</sup> Ver en: <http://www.abc.com.py/internacionales/quiebra-la-empresa-de-construcciones-del-ejercito-boliviano-1405538.html> y [http://www.la-razon.com/nacional/Gobierno-Empresa-Construcciones-Ejercito-Cofadena\\_0\\_2340366004.html](http://www.la-razon.com/nacional/Gobierno-Empresa-Construcciones-Ejercito-Cofadena_0_2340366004.html)

<sup>149</sup> Decreto Supremo 2507 del 02 de Septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-no-2507-del-02-de-septiembre-de-2015/>



Según declaraciones<sup>150</sup> de Patricia Ballivian, gerente general del SEDEM, en 2014, de las 11 empresas a cargo del SEDEM, sólo dos obtuvieron ganancias, cinco están en plena producción y generan fuentes de empleo. Las demás se encuentran en proceso de construcción y equipamiento. La facturación total fue de 680 millones de bolivianos. Las 11 empresas generan 1.429 empleos directos, 7.145 empleos indirectos y 5.140 productores dependen de lo fabricado. Cada empresa tiene un término de cinco años para que se consolide y obtenga ganancias.

Veamos la situación de cada una de ellas ordenadas por su fecha de creación:

- (i) LACTEOSBOL, Lácteos de Bolivia, creada<sup>151</sup> en septiembre del 2007. Dispone de cinco plantas procesadoras de lácteos y tres de cítricos. Fabrica quesos, yogures y jugos de frutas. Colabora con el programa de subsidio prenatal y de lactancia. Es una de las dos empresas del SEDEM que obtuvo beneficios en 2014 y por tanto está previsto que obtenga próximamente su autonomía.



- (ii) PAPELBOL, Papeles de Bolivia, creada en septiembre de 2007<sup>152</sup>. Ubicada en Villa Tunari, la capital de la provincia cocalera del Chapare, en el Departamento de Cochabamba. La construcción de la fábrica se encargó a la empresa brasileña D'Andrea Agrimport en 2008 para construir la planta que debía entrar en funcionamiento el 7 de marzo de 2009 pero abandonó los trabajos sin haberla concluido. Casi todo el coste se había pagado por adelantado por lo que además de demandar a la brasileña, algunas autoridades bolivianas fueron procesadas. La compañía china Shenzhen Vicstar Machinery comenzó en mayo 2012 a trabajar en la planta para completarla. Fue inaugurada por Evo Morales el 3 de enero de 2014.



<sup>150</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/8/5/facturacion-empresas-bol-llego-millones-2014-65538.html>

<sup>151</sup> Decreto Supremo Nº 29254, 5 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29254.xhtml>

<sup>152</sup> Decreto Supremo 29255 de fecha 5 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29255.xhtml>

La planta tiene una capacidad de producción de 15.120 toneladas anuales de papel, un tercio de la demanda nacional de 47.500 toneladas<sup>153</sup>.

- (iii) CARTONBOL, Cartones de Bolivia creada en septiembre 2007<sup>154</sup>. La empresa produce láminas y cajas de cartón corrugado, cajas de cartón troqueladas, rollos y cartón de embalaje, cajas de archivo, folders tamaño oficio y carta, y basureros reciclables. Desde su creación, el crecimiento de Cartonbol promedió 10% al año. Los ingresos de la empresa llegaron aproximadamente a Bs 1,5 millones en 2011, a 10 millones en 2012 y a 11 millones en 2013. Para este año (2014) se tiene previsto alcanzar los Bs 13 millones y “para la próxima gestión entre 25 millones y 30 millones”. Cartonbol, actualmente, tiene contratos con dos de las empresas más grandes del país, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y Cervecería Boliviana Nacional, y además atiende la demanda de la Compañía Cervecería Boliviana, Industrias Venado, Delizia, la Empresa Boliviana de Almendra y Derivados, y de los exportadores de banano del Chapare, entre otros<sup>155</sup>.



- (iv) ECEBOL, Cementos de Bolivia, creada en agosto del 2008. Con apoyo de Irán y Venezuela. Está construyendo una fábrica de cemento en Caracollo, Oruro, que tiene previsto el inicio de producción para 2017.



- (v) AZUCARBOL, creada en diciembre de 2008<sup>156</sup> para construir un ingenio azucarero en Bermejo (Tarija) y producir y comercializar azúcar refinada y sus derivados, generando mayores niveles de empleo e ingresos a los cultivadores de caña de la zona. El proyecto fue abandonado en marzo 2012 ya que había en la misma zona un ingenio privado preexistente. Los cultivadores de caña de azúcar se quejaban de los bajos precios que les pagaba este ingenio privado que actuaba como monopsonio pero el SEDEM comprobó que la producción de caña no era suficiente para alimentar dos ingenios y propuso como solución alternativa que la asociación de cultivadores de caña adquiriera el ingenio privado.

<sup>153</sup> Ver en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/01/03/agencias/1388773705\\_747307.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/01/03/agencias/1388773705_747307.html)

<sup>154</sup> Decreto Supremo N° 29256, 5 de septiembre de 2007. Disponible en: [www.lexivox.org/norms/BO-DS-29256.xhtml](http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29256.xhtml)

<sup>155</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Carbonbol-duplicara-reinversion-contratos-multiples-financiero\\_0\\_2132786817.html](http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Carbonbol-duplicara-reinversion-contratos-multiples-financiero_0_2132786817.html)

<sup>156</sup> Decreto Supremo N° 29874, 24 de diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29874.pdf>



(vi) EBA, Empresa Boliviana de Almendra y Derivados, creada<sup>157</sup> en julio de 2009. Comercializa principalmente nuez amazónica (*Bertholletia Excelsa*, llamada a veces nuez de Brasil, castaña o almendra) recolectada por cooperativas y comunidades amazónicas. Parte de esa producción es exportada y otra es utilizada para fabricación de chocolates y dulces para el mercado interior. Durante la campaña de recolecta crea hasta 1050 empleos directos pero sirve a miles de pequeños recolectores en los departamentos amazónicos de Pando y Beni. Dispone de una delegación<sup>158</sup> en Hamburgo, Alemania, que es su principal cliente extranjero. En 2014, las ventas por exportaciones llegaron al borde de los 53 millones de Bs. En el caso de mercado interno también hubo un crecimiento, superando los 21 millones de bolivianos<sup>159</sup>. En 2014 obtuvo beneficios y por tanto está previsto que próximamente obtenga su autonomía del SEDEM.



Creadas posteriormente por SEDEM:

(i) EEPS, Empresa Estratégica de Producción de Semillas. Creada en agosto 2012<sup>160</sup>. Su objetivo es producir, acopiar, acondicionar, almacenar y comercializar semillas de calidad y apoyar en el desarrollo y fortalecimiento de los emprendimientos comunitarios de producción de semillas de calidad en zonas potenciales. En 2014 sus ventas alcanzaron 14 millones de bolivianos y está previsto doblar esa cifra en 2015<sup>161</sup>.



(ii) EEPAF, Empresa Estratégica de Producción de Abonos y Fertilizantes creada en agosto 2012<sup>162</sup>. Tiene previstas una planta de Abonos y Fertilizantes (en construcción) en Villa Tunari (Cochabamba) y otra en Santa Cruz. Ya ha iniciado la producción de humus de lombriz<sup>163</sup>. Entre los objetivos está utilizar como insumo la urea obtenida por YPFB en la



<sup>157</sup> Decreto Supremo Nro. 0225 de fecha 29 de julio de 2009

<sup>158</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Morales-inaugura-sucursal-almendras-Hamburgo\\_0\\_2375762507.html](http://www.la-razon.com/economia/Morales-inaugura-sucursal-almendras-Hamburgo_0_2375762507.html)

<sup>159</sup> Ver en: <http://www.eba.com.bo/images/pdfs/casta%C3%B1ero%20edicion%2020%20OK.pdf>

<sup>160</sup> DS N° 1311 de 2 de agosto de 2012. <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1311.xhtml>

<sup>161</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/8/5/facturacion-empresas-bol-llego-millones-2014-65538.html>

<sup>162</sup> Decreto Supremo N° 1310, 2 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.cepb.org.bo/calypso/juridica/adjuntos/DS%201310%20CREACION%20DE%20LA%20EMPRESA%20ESTRATEGICA%20DE%20PRODUCCION%20DE%20ABONOS%20Y%20FERTILIZANTES.pdf>

<sup>163</sup> Ver en: <http://www.sedem.gob.bo/content/abonos-y-fertilizantes>

producción de hidrocarburos y el potasio obtenido por COMIBOL con la explotación del litio<sup>164</sup>.

- (iii) PROMIEL, creada en diciembre 2012<sup>165</sup> para producción y servicios a pequeños productores de miel. El presidente Evo Morales inauguró en septiembre 2015 la planta de procesamiento Apícola Promiel en la comunidad de Samuzabety en el municipio de Villa Tunari, provincia Chapare del departamento de Cochabamba, con una inversión de 41,3 millones de bolivianos. Además de la producción de miel y derivados, dispone de un centro de estudio para capacitar a productores y de investigación genética y de enfermedades<sup>166</sup>. Están previstas otras dos plantas, una en Monteagudo (Chuquisaca) y otra en Irupana, en la región de los Yungas de La Paz.



- (iv) SANK'AYU, creada<sup>167</sup> en octubre 2014. Su objetivo es la compra y fundición de chatarra y su procesamiento para la producción de perfiles y otros. La sede principal de operaciones es el Parque Industrial de Kallutaca del Departamento La Paz. El proyecto de "Implementación de una Fundidora de Chatarra en Kallutaca" está financiado mediante un préstamo de 241.141.838 Bs con cargo al FINPRO vía BDP SAM a SEDEM a 11 años, 1% de interés y dos de gracia de capital e intereses.

- (v) ENVIBOL, Envases de Vidrio de Bolivia, creada en abril 2015<sup>168</sup>. Tiene como sede principal de operaciones el Municipio Zudáñez (Chuquisaca) y se dedicará a la fabricación y comercialización de envases de vidrio para lo que recibe un préstamo del FINPRO de 396.478.923 Bs al 1% de interés a devolver en 12 años, con cuatro años de gracia para capital e intereses.

Fuera del SEDEM están:

- (i) EASBA, Empresa Azucarera San Buenaventura. El proyecto data de 1971 cuando, al crear la Corporación Regional de Desarrollo de La Paz (CORDEPAZ), se le encarga entre otras cosas *"La creación de un polo de*



<sup>164</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/nacional/Nacen-empresas-sector-productivo\\_0\\_1576042402.html](http://www.la-razon.com/nacional/Nacen-empresas-sector-productivo_0_1576042402.html)

<sup>165</sup> D.S. de Creación: N° 1447 del 25 de Diciembre de 2012.

<sup>166</sup> Ver en: <http://www.sedem.gob.bo/content/promiel>

<sup>167</sup> Decreto Supremo N° 2132, 2 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N2132.xhtml>

<sup>168</sup> Decreto Supremo N° 2329, 15 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N2329.xhtml>

*desarrollo regional en torno a una industria azucarera ubicada en el municipio de San Buenaventura*". El proyecto no se lleva a cabo pero es relanzado en noviembre del 2006 cuando, mediante la Ley N°. 3546, "se declara Prioridad Nacional la construcción del Complejo Agroindustrial de San Buenaventura, teniendo como base la implementación del Ingenio Azucarero, para la producción de Azúcar y Alcohol etílico". En septiembre del 2010, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante Decreto Supremo N°. 637 crea la Empresa Azucarera San Buenaventura (EASBA), como Empresa Pública Nacional Estratégica, que tiene como objetivo "la producción de caña de azúcar, así como la producción y comercialización de azúcar y sus derivados, para incentivar la producción nacional con valor agregado en procura de la soberanía y seguridad alimentaria"<sup>169</sup>. Las instalaciones, construidas finalmente por la empresa estatal china CAMC<sup>170</sup>, fueron inauguradas en octubre de 2015 pero no había suficiente caña de azúcar plantada para que se pudiera iniciar la producción<sup>171</sup>. La empresa, que cuenta con 165 trabajadores en nómina<sup>172</sup>, estima que podrá comenzar a trabajar al 40% de su capacidad para la zafra del próximo año, en agosto de 2016 y no estará al 100% de su capacidad hasta 2021<sup>173</sup>.

- (ii) QUIPUS, fue creada mediante Decreto Supremo N° 1759 de 9 de octubre de 2013 para producir y comercializar equipos tecnológicos. En menos de dos años QUIPUS construyó una Planta Ensambladora en el Parque Industrial de Kallutaca, El Alto, donde en julio de 2015 empezó a ensamblar tabletas, notebooks y smartphones orientados al mercado nacional.



- (iii) YACANA, Empresa de Transformación de Fibra de Camélidos creada por Decreto Supremo 1979 de 16 de abril de 2014, Yacana tiene como objetivo el aprovisionamiento de materia prima, producción, industrialización y comercialización de productos que son parte del Complejo Productivo de Camélidos. Alojada también en el Parque Industrial de Kallutaca, las obras están avanzadas y se tiene prevista su puesta en marcha para mayo 2016<sup>174</sup>

<sup>169</sup> Ver en: <http://www.easba.gob.bo/historia.html>

<sup>170</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/estatal-CAMC-construira-ingenio-azucarero\\_0\\_1572442775.html](http://www.la-razon.com/economia/estatal-CAMC-construira-ingenio-azucarero_0_1572442775.html)

<sup>171</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/11/1/ingenio-buenaventura-despega-poco-sembradio-cana-azucar-75417.html>

<sup>172</sup> Ver en: [http://www.easba.gob.bo/docs/personal/Nomina\\_2015.pdf](http://www.easba.gob.bo/docs/personal/Nomina_2015.pdf)

<sup>173</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Azucar-La\\_Paz-Beni-mercados-Easba\\_0\\_2393160689.html](http://www.la-razon.com/economia/Azucar-La_Paz-Beni-mercados-Easba_0_2393160689.html)

<sup>174</sup> Ver en: <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia175404-challan-y-techan-planta-de-transformacion-de-fibra-de-camelidos-de-la-empresa-yacana.html>

para la que, según MPD-PIP 2016, tiene prevista una inversión en 2016 de 104,5 millones de Bs (13,65 millones €).

- (iv) EMAPA, Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos. Tiene 414 trabajadores fijos de planta<sup>175</sup>. Es una entidad pública nacional estratégica creada el año 2007. Su objetivo es el apoyo a la producción agrícola, principalmente arroz, trigo y maíz, a través de la provisión de insumos (semilla certificada, fertilizantes, defensivos agrícolas y otros) sin exigir garantía hipotecaria y a cero por ciento de interés. Asimismo, de manera gratuita brinda asistencia técnica, fortalecimiento organizacional, capacitación permanente a los pequeños productores y compra la producción asegurando el mercado. EMAPA acopia, almacena y comercializa la producción boliviana a Precio Justo, transformada en harina de trigo, arroz de primera calidad, afrecho de trigo y maíz para alimento balanceado, contribuyendo de esta manera a la construcción de la Seguridad Alimentaria con Soberanía para toda la población boliviana. Colabora con el programa de subsidio prenatal y de lactancia. Entre los proyectos de futuro tiene la creación de un complejo piscícola y una red de supermercados para comercializar sus productos<sup>176</sup>. Según MPD-PIP (2016), las inversiones previstas para 2016, por un total de 437.274.000 Bs (53.143.000 €) se destinarán a un complejo piscícola en Cochabamba, varios centros de almacenamiento de alimentos y de acopio y transferencia de granos, entre otros.



---

<sup>175</sup> Ver en: <http://www.emapa.gob.bo/document/recursosHumanos/nominaPersonal2015.pdf>

<sup>176</sup> Ver en: <http://www.emapa.gob.bo/>

(vi) ENATEX, Empresa Pública Nacional Textil. Creada por Decreto Supremo N° 1253, el 11 de junio de 2012<sup>177</sup>. Su objetivo oficial es *“promover el desarrollo de la cadena productiva y comercial de la industria textil”*. ENATEX es el resultado de la nacionalización de la quebrada Ametex. Su triste historia es una prueba evidente de los costes de la mediterraneidad de Bolivia. Al ser una empresa con pérdidas año tras año y mantenida solo gracias a subvenciones estatales, es también un ejemplo de incumplimiento por el gobierno de sus propias normas. En mayo 2016 se anunció<sup>178</sup> su conversión en un Centro de Servicios Tecnológicos y que dejaría de ser empresa pública. Analizaremos el caso en detalle más adelante.



#### 5.4 Empresas de transporte y comunicaciones bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

BOA, Empresa Boliviana de Aviación fue creada<sup>179</sup> en octubre de 2007 como una Empresa Pública Nacional Estratégica. Es la aerolínea bandera del Estado Plurinacional de Bolivia. Cuenta con una red de 12 destinos —7 nacionales y 5 internacionales— y posee una flota de 15 aviones Boeing. BOA ha sido denunciada por otras empresas privadas de aviación por competencia desleal<sup>180</sup> por ser la causante de la quiebra de las aerolíneas LAB y AEROSUR<sup>181</sup> o por adjudicar contratos de catering a la empresa de la cuñada del vicepresidente García Linera<sup>182</sup>.



En los primeros seis años de operación BOA ha transportado más de 7 millones de pasajeros. En 2014 el número de pasajeros transportados creció en un 18%. Su capital ha aumentado de los 15 millones de USD iniciales a 60 millones USD y en 2014 abonó más de 17 millones de USD en impuestos<sup>183</sup>.

<sup>177</sup> Ver en: [www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1253.xhtml](http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1253.xhtml)

<sup>178</sup> Ver en: <http://www.produccion.gob.bo/noticias/detalle/452>

<sup>179</sup> Decreto Supremo N° 29318 del 24 de octubre del 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29318.xhtml>

<sup>180</sup> Ver en: <http://www.jornadanet.com/n.php?a=49159-1>

<sup>181</sup> Ver en: <http://www.gacetaaeronautica.com/gaceta/wp-101/?p=3041>

<sup>182</sup> Ver en: <http://eju.tv/2014/03/boa-escndalo-en-el-gobierno-el-contrato-de-su-cuada-pone-en-conflicto-al-vice-garca-linera/>

<sup>183</sup> Ver en: <http://eju.tv/2015/03/la-estatal-boliviana-boa-presenta-primera-de-12-naves-comprometidas/>

AASANA y SABSA NACIONALIZADA son dos empresas públicas dedicadas a la gestión aeroportuaria. La Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea "AASANA", fue creada<sup>184</sup> en junio de 1967 para la *“planificación, dirección y administración de aeropuertos abiertos al servicio público; implementar en el territorio nacional la organización del espacio aéreo y el control de su tránsito”* expropiando con indemnización a la Lloyd Aéreo Boliviano S.A. que se encargaba hasta entonces de esa actividad. AASANA se encargó por tanto de la gestión de todos los aeropuertos del país hasta que en febrero de 1997, considerando que la calidad de los servicios de AASANA no alcanzaba el nivel requerido por los aeropuertos internacionales el gobierno de Sánchez de Lozada<sup>185</sup> firmó un contrato con Airport Group International para operar los tres aeropuertos más grandes de Bolivia. Para ello se creó entonces la empresa Servicio de Aeropuertos Bolivianos S.A. SABSA. En 1999, la Airport Group International fue comprada por TBI plc y en 2004, la corporación española Abertis compró TBI plc, y en coparticipación con AENA tomó el control de los tres aeropuertos internacionales de Bolivia. En febrero de 2013 el Gobierno de Bolivia nacionalizó<sup>186</sup> SABSA sin indemnización explicando como causa la falta de inversión en los aeropuertos del eje troncal de Bolivia. Abertis afirmó que había realizado un importante esfuerzo inversor de 12,6 millones de USD entre 2005 y 2012 además de pagar cánones por 38,6 millones de USD e impuestos por 9,4 millones de USD y pidiendo como justa indemnización 90 millones de USD<sup>187</sup> por lo que reclamó el arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional (CNUDMI). Este y otros casos han creado desconfianza, dañado la imagen internacional y retraído las inversiones de multinacionales en Bolivia. Ha habido negociaciones privadas entre ambas partes que hasta el momento no han dado resultado positivo. Las dos empresas públicas siguen funcionando de forma independiente, SABSA, con el nuevo nombre SABSA NACIONALIZADA gestionando los aeropuertos internacionales y AASANA los demás.



ABE, Agencia Boliviana Espacial, empresa estatal del Estado Plurinacional de Bolivia, fue creada como empresa pública nacional estratégica en febrero del año 2010.



<sup>184</sup> Decreto Supremo No. 8019 de 21 de Junio de 1967. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-8019-del-21-junio-1967/>

<sup>185</sup> El gobierno de Sánchez de Lozada privatizó muchas empresas públicas entre otras severas medidas de reforma para corregir el fuerte endeudamiento del país.

<sup>186</sup> DS 1494 de 18 de febrero de 2013. Disponible en: [http://www.sabsa.aero/Documentos/informacion/Decreto\\_Nacionalizacion\\_18022013.pdf](http://www.sabsa.aero/Documentos/informacion/Decreto_Nacionalizacion_18022013.pdf)

<sup>187</sup> Ver en: [http://economia.elpais.com/economia/2013/09/13/agencias/1379090744\\_325509.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/09/13/agencias/1379090744_325509.html)



Las funciones de la Agencia Boliviana Espacial son las siguientes:

- Gestionar y ejecutar la implementación del Proyecto Satélite de Comunicaciones Tupak Katari.
- Promover el desarrollo de nuevos proyectos satelitales y espaciales.
- Promover la transferencia tecnológica y la formación de recursos humanos en tecnología espacial.
- Promover la implementación de aplicaciones satelitales para su uso en programas sociales, productivos, defensa, ambientales y otros<sup>188</sup>.

Mediante contrato con la empresa china Gran Muralla se construyó y lanzó el satélite Tupak Katari (TKSAT-1) el 20 de diciembre de 2013, desde el Centro de Lanzamiento de Satélites de Xichang en China. El satélite Tupak Katari, con un coste total de 302 millones de USD fue financiado en parte con un préstamo de 250 millones de USD del Banco de Desarrollo de China<sup>189</sup>. ABE dispone de estaciones de seguimiento terrestres en Amachuma y La Guardia. La estación de Amachuma está situada a 8 Km de El Alto, a 4000 msnm y dispone de seis antenas, algunas de 60 toneladas y 13 metros de diámetro. La estación terrena de La Guardia se encuentra en el Departamento de Santa Cruz y dispone de dos antenas<sup>190</sup>. TKSAT-1<sup>191</sup>, situado en órbita geoestacionaria, permite que comunidades y municipios dispersos por el altiplano, la amazonía o el Chaco puedan acceder a servicios de Internet, telefonía y televisión.

EBC, Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, es una Empresa Pública Nacional Estratégica creada<sup>192</sup> en octubre de 2011. Hasta el momento solo ha concluido los 15 Km del terraplén-carretera desde las instalaciones de la GNRE de Llapi hasta sus instalaciones sobre el Salar de Uyuni (3,5 millones de Bs). En ejecución tiene dos proyectos: los 50 Km de carretera de Villa Tunari a Isinuta (135 millones de Bs) y la sede del parlamento de UNASUR en Cochabamba (75 millones de Bs).



---

<sup>188</sup> Decreto Supremo N° 423, 10 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N423.html>

<sup>189</sup> Autorizado por Decreto Supremo N° 746, 22 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N746.html>

<sup>190</sup> Ver en: <http://www.abe.bo/>

<sup>191</sup> Ver en: <http://www.abe.bo/fichatecnica.html>

<sup>192</sup> Decreto Supremo 1020, 26 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1020.xhtml>

Mi Teleférico, Empresa Estatal de Transporte por Cable, fue creada<sup>193</sup> en abril de 2014. Su objetivo es implementar, mantener, operar y comercializar sistemas de transporte por cable. Al finalizar 2015 tenía ya construidas y en operación tres líneas (Roja, Amarilla y Verde) en la conurbación El Alto – La Paz con un extraordinario éxito popular y comercial, transportando diariamente 100.000 pasajeros. Se ha iniciado ya el montaje electromecánico de las líneas Azul y Blanca. La construcción se realiza mediante contrato llave en mano con la empresa austriaca Doppelmayr. El Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 prevé también la construcción de sistemas de transporte por cable en las ciudades de Potosí, Sucre y Oruro, pero en el Presupuesto de Inversiones para 2016 solo se prevén 814.729.000 Bs (106.468.000 €) para la segunda fase en El Alto.



ECOBOL, Empresa de Correos de Bolivia, El antiguo servicio público de correos se convirtió en empresa pública mediante Decreto Supremo<sup>194</sup> de Jaime Paz Zamora en 1990. Está bajo tuición del MOPCV y controlado por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT). Su situación económica es grave, incapaz de pagar los sueldos de sus trabajadores lo que redundaba en huelgas, deficiencias e inseguridad del servicio. Fue intervenida<sup>195</sup> por la ATT en julio 2015. La intervención ha puesto al descubierto<sup>196</sup> que hay deudas por valor de más de 200 millones de Bs en impuestos y contribuciones.



<sup>193</sup> Decreto Supremo 1980 de 23 de abril de 2014. Disponible en: [www.miteleferico.bo/teleferico/pdf/marco\\_normativo/7.%20Decreto%20Supremo1980.PDF](http://www.miteleferico.bo/teleferico/pdf/marco_normativo/7.%20Decreto%20Supremo1980.PDF)

<sup>194</sup> Decreto Supremo N° 22616 de fecha 8 de octubre 1990. Disponible en: <http://www.correosbolivia.com/pdf/compilacion.pdf>

<sup>195</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Decreto-ATT-interviene-Ecobol-garantizar-operacion\\_0\\_2309769017.html](http://www.la-razon.com/economia/Decreto-ATT-interviene-Ecobol-garantizar-operacion_0_2309769017.html)

<sup>196</sup> Ver en: [http://la-razon.com/index.php?url=/economia/Ministro-Ecobol-buscara-resolver-salarios\\_0\\_2425557514.html](http://la-razon.com/index.php?url=/economia/Ministro-Ecobol-buscara-resolver-salarios_0_2425557514.html)



## 5.5 Empresas públicas bajo tuición de otros ministerios.

DAB, Depósitos Aduaneros Bolivianos, empresa estatal creada<sup>197</sup> en septiembre del 2008 como empresa pública nacional estratégica bajo tuición del Ministerio de Economía y Finanzas. Es la responsable de los servicios logísticas, de almacenaje y de asistencia al control de tránsitos y otros, para facilitar las actividades del comercio exterior a través del apoyo a la Aduana Nacional y a los sectores productivos, industria y comercio, consolidando la inversión en infraestructura aduanera.



DAB instaló la primera grúa portacontenedores de Bolivia en julio de 2011<sup>198</sup>. Las empresas privadas que habían estado gestionando los servicios logísticos y de almacenaje aduaneros no habían tenido la capacidad o el interés de realizar las inversiones necesarias para el tratamiento moderno de contenedores. Con la maquinaria antigua que utilizaban las empresas privadas el tiempo de descarga era de 30 minutos por contenedor y solo podían tratar 17 contenedores/día provocando graves retrasos y cuellos de botella en el despacho de aduanas mientras que una grúa portacontenedores puede realizar esa tarea en menos de cinco minutos y puede gestionar 80 contenedores/día. DAB es por tanto un buen ejemplo del efecto modernizador que han cumplido las empresas públicas realizando inversiones imprescindibles para el desarrollo del país que no hubieran sido posibles de otro modo.

DAB apareció también en la prensa<sup>199</sup> en 2013 cuando las organizaciones de transportistas bloquearon el acceso a sus almacenes en protesta por los continuos robos de mercancías que sufrían en sus instalaciones. DAB indemnizó a los perjudicados y el gobierno anunció mayores medidas de seguridad y el procesamiento de algunos funcionarios que habían sido descubiertos in fraganti en la comisión de robos.

---

<sup>197</sup> Decreto Supremo 29694 de 3 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.dab.gob.bo/images/RRHH/DECRETO.pdf>

<sup>198</sup> Ver en: <http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=pdf&id=1983>

<sup>199</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2013/10/4/depositos-aduaneros-bolivia-resarcira-mercaderia-robada-2205.html>

BOLTUR, Empresa Estatal Boliviana de Turismo de carácter estratégico fue creada<sup>200</sup> en mayo 2014 bajo tuición del Ministerio de Cultura y Turismo para “la comercialización de pasajes y paquetes turísticos”. Actúa por tanto como agencia ofreciendo abundantes y variados paquetes de turismo recreacional, histórico-cultural, de aventura y rural en los ocho departamentos bolivianos. Las empresas privadas del sector turístico asociadas en la Cámara Boliviana de Turismo Receptivo, la Cámara Nacional de Operadores de Turismo, la Asociación Boliviana de Agencias de Viaje y Turismo (Abavyt), la Cámara Boliviana de Hotelería (CBH), la Asociación de Líneas Aéreas (ALA) critican que Boltur no se ajuste, en exclusividad, a su objetivo estratégico de comercializar el turismo de base comunitaria y critican la opacidad de su gestión<sup>201</sup>. Incluso el Decreto Supremo 2005 que la creó ha sido denunciado por inconstitucional<sup>202</sup>. El Viceministerio de Turismo responde afirmando que Boltur desarrolla una “nueva oferta turística no atendida en la actualidad por el sector privado” para poner en el mercado “productos no tradicionales”<sup>203</sup>. Pero lo cierto es que en la página web de Boltur se pueden contratar paquetes turísticos muy estándar. Al parecer los resultados económicos en menos de un año de su puesta en marcha son realmente positivos habiendo recaudado en solo nueve meses más de 23 millones de Bs. En un año de operaciones se promocionaron 57 destinos turísticos de los que 11 son emprendimientos comunitarios, principalmente en el departamento de La Paz<sup>204</sup>.



BOLIVIA TV, Empresa Estatal de Televisión. La emisora Televisión Boliviana se creó el 30 de agosto de 1969, en tiempos del presidente Siles Salinas y posteriormente fue convertida en ENTB (Empresa Nación de Televisión Boliviana)<sup>205</sup>. En abril de 2009 ENTB es declarada en quiebra y se crea<sup>206</sup> Bolivia TV como Empresa Pública Nacional Estratégica que recoge a los trabajadores e instalaciones de la empresa quebrada. Actualmente está bajo tuición del Ministerio de Comunicación junto a la Radio Illimani, el periódico Cambio y la Agencia Boliviana de Información (ABI)<sup>207</sup>.

<sup>200</sup> Decreto Supremo 2005 de mayo 2014. Disponible en: <http://www.aduana.gob.bo/aduana7/sites/default/files/kcfinder/files/circulares/circular1162014.pdf>

<sup>201</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Solicitud-Cabotur-Gobierno-revisar-cuentas-Boltur\\_0\\_2351764846.html](http://www.la-razon.com/economia/Solicitud-Cabotur-Gobierno-revisar-cuentas-Boltur_0_2351764846.html)

<sup>202</sup> Ver en: <http://acturism.blogspot.com.es/2014/06/analisis-del-decreto-supremo-2005.html>

<sup>203</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Solicitud-Cabotur-Gobierno-revisar-cuentas-Boltur\\_0\\_2351764846.html](http://www.la-razon.com/economia/Solicitud-Cabotur-Gobierno-revisar-cuentas-Boltur_0_2351764846.html)

<sup>204</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/9/8/boltur-recaudo-millones-nueve-meses-69373.html>

<sup>205</sup> Ver en: <http://www.boliviavt.bo/sitio/nuestra-historia/>

<sup>206</sup> D. S. N° 78, 15 de abril de 2009. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N78.xhtml>

<sup>207</sup> Artículo 9 del D.S. N° 793, 15 de febrero de 2011. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N793.xhtml>

## 5.6 Desempeño de otras empresas públicas.

- **Los objetivos sociales, la competencia desleal y el efecto crowding-out**

**EDCO, Empresa de Comercialización**, fue creada<sup>208</sup> en septiembre de 2007 para realizar “todas las actividades para la compra y distribución de harina e insumos para la fabricación y comercialización del pan” (Artº 3) con una duración establecida de cuatro meses (Artº 4) y un patrimonio de 2 millones de Bs otorgados por el TGN (Artº 5). Sí. Se creó una empresa pública exclusivamente para que fabricara y distribuyera pan durante cuatro meses. Así lo hizo con la ayuda del ejército. EDCO proporcionó la harina y la levadura con la que los conscriptos (reclutas) del Regimiento Ingavi de El Alto fabricaron el pan que posteriormente EDCO distribuyó y vendió a tres unidades por boliviano cuando en las panaderías se estaban vendiendo a 40 centavos la unidad<sup>209</sup>. Es decir, un 20% más barato que el precio del “libre mercado” o del oligopolio de panaderos. Después de algunos días distribuyendo pan en El Alto se aumentó la producción para atender otros barrios en La Paz<sup>210</sup>.

Los panaderos, lógicamente, consideraron que eso era competencia desleal. El viceministro de Microempresa, Ramiro Uchani, respondió diciendo que *“no se incurrirá en una práctica anticompetitiva porque Edco comprará la harina al mismo precio que los panaderos (a 165 bolivianos la bolsa de 50 kilos) y en compensación por el esfuerzo los conscriptos recibirán un certificado de reconocimiento”* y dijo también que no había fines de lucro, que el objetivo era garantizar la provisión normal del alimento de primera necesidad<sup>211</sup>. El objetivo, las razones, eran otras. El gobierno quería eliminar la subvención al pan. Los panaderos afirmaban que sin subvención tendrían que vender el pan a 50 centavos la unidad. En esas fechas el gobierno de Evo Morales estaba siendo acosado desde muchos frentes y no quería dar motivos para una sublevación en la capital<sup>212</sup>. Pero en la práctica EDCO dio la razón a los panaderos: si teniendo subvenciones del Estado, utilizando trabajo gratuito de soldados, sin contabilizar el coste del transporte y sin pretender obtener beneficios solo conseguía vender con una rebaja del 20% estaba claro que los panaderos no estaban abusando demasiado por vender el pan a 50 centavos. La actuación del gobierno era claramente inmoral: estaba utilizando el dinero público del TGN y perjudicando al gremio de panaderos para obtener unos beneficios políticos partidistas.

---

<sup>208</sup> Decreto Supremo Nº 29270, 12 de septiembre de 2007  
<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29270.xhtml>

<sup>209</sup> Ver en: <http://industriabolivia.blogspot.com.es/2007/09/se-crea-empresa-estatal-para-vender-pan.html>

<sup>210</sup> Ver en: [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20070926/comienzan-a-distribuir-el-pan-militar-en-la-paz\\_19342\\_23285.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20070926/comienzan-a-distribuir-el-pan-militar-en-la-paz_19342_23285.html)

<sup>211</sup> Ver en: <http://industriabolivia.blogspot.com.es/2007/09/se-crea-empresa-estatal-para-vender-pan.html>

<sup>212</sup> Ver en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150519\\_bolivia\\_pan\\_am](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150519_bolivia_pan_am)

Se podría argumentar que el objetivo de repartir pan era el de una ayuda social a los más necesitados, pero lo cierto es que se estaba ofreciendo esa ayuda de forma indiscriminada solo a un grupo muy reducido de población. Los vecinos de algunos barrios de la capital. Compárese el reparto del pan del ejército de septiembre de 2007 con el programa de “Subsidio Universal Prenatal por la Vida”<sup>213</sup> creado en 2015 en el que también participan empresas públicas.

El subsidio prenatal se reparte en toda Bolivia, incluso en pueblos apartados de la amazonia, a todas las embarazadas registradas en la base de datos del bono Juana Azurduy, es decir, a mujeres embarazadas que no cuenten con un seguro a corto plazo, principalmente madres solteras o abandonadas sin fuente regular de ingresos. Se trata sin duda de las mujeres más pobres de Bolivia. Se estima que se beneficiarán 285.000 madres. Consiste en un paquete de productos por un valor equivalente a 300 Bs y que se entrega una vez al mes en los últimos cuatro meses de embarazo. *“Los alimentos del subsidio universal tendrán un alto contenido nutritivo y serán lo suficiente para el consumo mensual de las embarazadas, no sobrarán ni faltará, con esto se garantiza que no se vayan a vender los alimentos”*<sup>214</sup>. Los productos son adquiridos por contratación directa con fondos del TGN y donaciones nacionales o internacionales a las empresas públicas LACTEOSBOL, EBA y EMAPA que también se encargan de la distribución.

A diferencia del “pan del ejército”, el Subsidio Prenatal tiene una clara orientación social: es un beneficio focalizado en mujeres en clara situación de necesidad de todo el país y a la salud de sus futuros hijos. El Artículo 10 del DS de creación establece que *“Para dar cumplimiento al presente Decreto Supremo y de manera excepcional para la presente gestión, se autoriza al Ministerio de Salud la contratación directa de Bienes y Servicios para la implementación del “Subsidio Universal Prenatal por la Vida”*. Por tanto podría considerarse que se produce de forma marginal lo que podría calificarse de competencia desleal ya que la provisión de los alimentos no se obtiene mediante licitación abierta. Pero el hecho de que se avise que la contratación directa será *“de manera excepcional para la presente gestión”* es una muestra de cómo se ha avanzado desde el 2007 en las precauciones para no dañar a terceros.

También es diferente el caso de las aerolíneas. Cuando TAM, la aerolínea de las Fuerzas Armadas, empieza a ofrecer servicio entre las ciudades del corredor principal y cuando es creada BOA, la Boliviana de Aviación, las aerolíneas privadas LAB y AEROSUR quiebran. La empresa pública BOA, con todo el respaldo del Estado, puede adquirir aviones mucho más modernos y ofrecer

---

<sup>213</sup> Creado por Decreto Supremo 2480 de 6 de agosto de 2015 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-no-2480-del-06-de-agosto-de-2015/>

<sup>214</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/sociedad/Anuncio-subsidio-prenatal-octubre-alimentos-region\\_0\\_2322367774.html](http://www.la-razon.com/sociedad/Anuncio-subsidio-prenatal-octubre-alimentos-region_0_2322367774.html)

servicios mejores y a un coste más bajo que las aerolíneas privadas. Ciertamente los propietarios de esas aerolíneas, que ya estaban fuertemente endeudados, tenían flotas anticuadas y sufrían graves pérdidas no pudieron resistir la competencia. Pero lo mismo hubiera ocurrido si se hubiera autorizado que una gran multinacional ocupara ese nicho de mercado. En el modelo liberal de desarrollo también las empresas grandes y modernas se comen a las pequeñas y tecnológicamente atrasadas. “Destrucción creativa”, que diría Schumpeter. En este caso ha sido el Estado el que ha tomado la iniciativa empresarial y tendrá así mayor capacidad de gestionar la empresa en beneficio, no de los accionistas sino del país, incluyendo por tanto objetivos sociales. La sociedad boliviana en su conjunto se ha beneficiado notablemente al disponer para sus desplazamientos de una flota moderna y más segura. Y muchos trabajadores de las aerolíneas privadas cerradas habrán encontrado en la nueva aerolínea pública empleos alternativos, más seguros y mejor pagados, donde aplicar su experiencia.

El caso de BOLTUR, la empresa pública boliviana de turismo creada<sup>215</sup> en mayo 2014, también requiere un análisis diferente y quizá se necesitará más tiempo para poder evaluar su actuación. Las empresas preocupadas por el efecto de competencia desleal son miles de empresas familiares y PYMEs: alojamientos, restaurantes, guías turísticos, agencias receptoras y agencias emisoras.

El DS de creación fue muy escueto en la descripción del objeto de la empresa: “La comercialización de pasajes y paquetes turísticos” (Aetº 3). Las declaraciones del Viceministro de Turismo<sup>216</sup>, Marko Machicao, al anunciar la creación de la empresa tampoco fueron muy explícitas: promocionar destinos no convencionales, destinos surgidos de iniciativas comunitarias y desarrollar nuevas estrategias de promoción turística. Sin embargo, aunque no sea explícito, BOLTUR, como gran agencia de turismo estatal e instrumento en manos del Ministerio de Culturas y Turismo, tiene otras tareas que cumplir que las empresas privadas no podrían llevar a cabo: Una, la promoción de Bolivia como destino turístico internacional y otra, crear estándares de calidad en el servicio.

BOLTUR tendrá un doble efecto de “crear turismo” y de “desviar turismo”. Creación, atrayendo más visitantes extranjeros, estimulando el turismo interior y desarrollando nuevos destinos no tradicionales “de base comunitaria”, en asentamientos indígenas del amazonas, por ejemplo. Pero también producirá inevitablemente un “desvío de turismo” atrayendo hacia sí o hacia sus empresas colaboradoras en alojamiento y restauración, el turismo gestionado

<sup>215</sup> Decreto Supremo 2005 de mayo 2014  
<http://www.aduana.gob.bo/aduana7/sites/default/files/kcfinder/files/circulares/circular1162014.pdf>

<sup>216</sup> Ver en: <http://www.minculturas.gob.bo/index.php/prensa/noticias/104-nace-boliviana-de-turismo-para-promocionar-destinos-no-tradicionales-e-iniciativas-comunitarias>

anteriormente por empresas privadas del sector. Está por ver si el efecto positivo de la “creación de turismo” compensará a las pequeñas empresas del sector el perjuicio causado por su “competencia desleal”.

- **Las empresas fallidas: cerradas (ECE), dormidas (AZUCARBOL, EBIH) y resucitadas.**

El caso de **ECE, Empresa de Construcciones del Ejército**, creada en junio 2012 y cerrada en septiembre de 2015 es sorprendente y muestra de un cambio de actitud ante las empresas públicas. Es la primera vez que una empresa pública boliviana es liquidada y cerrada como consecuencia de su ineficacia. Hasta ahora las empresas ineficaces pasaban a un estatus que podríamos llamar de “durmientes”.

Un ejemplo claro es **AZUCARBOL-Bermejo**, creada en diciembre 2008 para construir un ingenio azucarero en Bermejo (Tarija). Tras comprobar que en esa zona no se necesitan nuevos ingenios por existir ya uno privado (Ingenio Azucarero de Bermejo S.A. IABSA) y no haber producción de caña de azúcar para justificar la construcción de otro, la ministra de anuncia en marzo de 2012 que el ingenio no se va a construir. Hay fuertes protestas y manifestaciones en La Paz de los productores de caña pidiendo que sí se construya. Después el silencio. No se construye el ingenio pero la empresa AZUCARBOL no se cierra oficialmente. Queda dormida. Durante los años sucesivos y hasta el presente, en la época de la zafra se producen nuevos conflictos, boicots, bloqueos y enfrentamientos entre las organizaciones de productores de caña y el ingenio privado IABSA. Como consecuencia de ello IABSA arrastra una gran deuda inasumible y está buscando comprador. Es posible por tanto que, aunque hayan pasado ya siete años desde su creación sin que nunca haya producido nada, las autoridades consideren la posibilidad de que en algún momento del futuro AZUCARBOL pudiera ser despertada.

Un caso muy especial de empresa durmiente es el de EBIH.

**EBIH, Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos**, creada por mandato constitucional. Su creación sigue un proceso muy extraño. En primer lugar el DS N° 29511<sup>217</sup> de 9 de abril 2008 establece en su Art° 2 que “YPFB constituirá” EBIH en el plazo de 60 días; al no especificar el sistema de financiación se puede entender que correrá a cargo de YPFB. En cumplimiento de dicho DS, el



---

<sup>217</sup> Decreto Supremo N° 29511 de 9 de abril de 2008 <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29511.xhtml>



Directorio de YPFB aprobó el 26 de mayo de 2008 la fundación de EBIH y recomendó al MEH su inmediata implementación. No consta que esa “implementación” haya llegado a formalizarse. Sin embargo la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada el 7 de febrero de 2009 establece en su artículo 363 que EBIH “es una empresa autárquica de derecho público, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, bajo la tuición del Ministerio del ramo y de YPFB” y que “EBIH será responsable de ejecutar, en representación del Estado y dentro de su territorio, la industrialización de los hidrocarburos”. El DS 368<sup>218</sup> de 25 de noviembre de 2009 afirma en sus considerandos que “Que el Parágrafo I del Artículo 363 de la Constitución Política del Estado dispone la creación de la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos EBIH”. Y en diversos textos de EBIH y otros, se afirma que EBIH “fue creada por la Constitución”<sup>219</sup> o, lo que parece más correcto, que “fue creada por mandato constitucional”<sup>220</sup>. Sea como sea, pocas empresas del mundo podrán presumir de haber sido creadas por una Constitución o por mandato constitucional. En la práctica, es el citado DS 368 de noviembre 2009 el que define las atribuciones y establece la estructura orgánica, patrimonio y fuentes de financiamiento de EBIH.

Pero hasta hoy EBIH no ha industrializado ni una sola molécula de hidrocarburo ni dispone de ninguna planta industrial para hacerlo. Varios años después de su creación aprobó un Plan Estratégico Institucional 2013-2017<sup>221</sup> en el que se prevé la conformación de cuatro complejos petroquímicos. A finales de 2015 tan solo hay hechos algunos estudios de diseño para varios proyectos y solo hay dos proyectos que están algo más concretados:

- Una fábrica prevista en el parque industrial de Kallutaca de la ciudad de El Alto para producir tuberías y accesorios de polietileno con el fin de proveer gas natural a domicilio, geomembranas para impermeabilizar y agrofilms para invernaderos con una inversión prevista de 15 millones USD. Pero no hay ninguna fecha anunciada para su construcción e inicio de producción. Su localización está cuestionada ya que está a miles de kilómetros de la planta separadora de líquidos de Yacuiba y cuando no se conoce todavía la ubicación exacta de las plantas petroquímicas de YPFB que suministrarán polietileno, la materia prima.
- La planta Petrocasas que se prevé que estará situada en Caracollo, Oruro, que producirá estructuras de PVC para la fabricación de casas.

---

<sup>218</sup> <http://www.ebih.gob.bo/pdfs/leyes-ds/368.pdf>

<sup>219</sup> <http://www.ebih.gob.bo/boletin2012-8.php>  
<http://www.hidrocarburosbolivia.com/noticias-archivadas/319-noticias-archivado/noticias-01-01-2011-01-07-2011/43523-la-ebih-recibe-propuesta-de-grupo-aleman-para-desarrollar-la-planta-de-urea.html>

<sup>220</sup> <http://juancarlossegales.blogspot.com.es/2011/08/la-ebih-ya-no-administra-proyectos.html>

<sup>221</sup> <http://www.ebih.gob.bo/pdfs/PEI-2013-2017.pdf>

Inversión prevista 56 millones USD. No hay ninguna fecha anunciada para la construcción de la planta ni para el inicio de producción.

Hay varias razones que explican lo ocurrido:

1. Diversos Decretos Supremos<sup>222</sup> habían conferido también a YPFB la responsabilidad de industrializar los hidrocarburos, encargo al que YPFB había atendido entusiásticamente, por lo que la actividad, e incluso la existencia de EBIH parecía redundante.
2. A mediados de 2011 el Ministro de Hidrocarburos declara que *“La EBIH tiene que manejar miles de millones de dólares, lo que es para ésta una responsabilidad muy complicada, siendo que todavía no tiene el personal capacitado para este fin”*<sup>223</sup> para justificar que vuelva a asignar a YPFB encargos de industrialización.
3. El presidente del Directorio, Bernardo Chávez, fallece en junio 2011. Un par de semanas después de las declaraciones del Ministro la gerente de EBIH, Gloria Ayala, dimite. Otros dos miembros del directorio dimiten también. Queda un solo miembro del consejo que, por carecer de quorum no puede tomar ninguna decisión. Se tarda año y medio en nombrar un nuevo directorio<sup>224</sup>.
4. El nuevo directorio se conforma y se reúne por primera vez en marzo de 2013. Son los que aprueban el Plan Estratégico Institucional 2013-2017.

La nómina de personal<sup>225</sup> publicada en la página web de EBIH enumera cuatro cargos en la gerencia general, siete cargos en el departamento de proyectos y siete cargos en el departamento de administración y finanzas. En total 18 cargos tales como gerentes, auditor, contador, jefes y responsables. No se especifica el número de trabajadores.

Se puede interpretar que EBIH pasó por una primera etapa de retardos burocráticos prolongados que provocaron que pasara a una segunda etapa de empresa dormida y que desde 2013 hay un intento de resurrección que sin embargo está también sufriendo de retrasos.

Entre las empresas dormidas y en proceso de resurrección podemos nombrar también a ECEBOL, Cementos de Bolivia que fue creada en agosto del 2008,

---

<sup>222</sup> Decreto Supremo N° 28701, 1 de mayo de 2006. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28701.html>

Decreto Supremo N° 29507, 9 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29507.xhtml>

Decreto Supremo N° 922, 29 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N922.xhtml>

<sup>223</sup> Ver en: [http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20110730/el-vaiv%C3%A9n-de-la-industrializaci%C3%B3n\\_135712\\_276535.html](http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20110730/el-vaiv%C3%A9n-de-la-industrializaci%C3%B3n_135712_276535.html)

<sup>224</sup> Ver en: <http://www.ebih.gob.bo/boletin2013-12.php>

<sup>225</sup> Ver en: [http://www.ebih.gob.bo/personal\\_lista.php](http://www.ebih.gob.bo/personal_lista.php)



puesta bajo el control del SEDEM en 2011 y está construyendo una fábrica de cemento en Caracollo, Oruro, que tiene previsto el inicio de producción para 2017.

### 5.7 Las cuatro grandes corporaciones: ENTEL, ENDE, COMIBOL y YPFB.

La Ley 466 de Empresas Públicas del 27 de diciembre de 2013 dedica varios artículos, apartados de artículos y el Título Segundo a definir con precisión el concepto de corporación, su estructura orgánica, su relación con las filiales y subsidiarias, las atribuciones del presidente o presidenta de la empresa corporativa y sus especificidades en relación con otras empresas públicas. La Disposición Final Primera enumera las cuatro corporaciones y a todas sus filiales y subsidiarias.

*Artículo 10: La corporación es una forma de organización empresarial que agrupa a varias empresas públicas y se orienta al logro de un objetivo común, bajo el liderazgo de una empresa matriz que ejerce la dirección y control de sus empresas filiales y subsidiarias. La corporación desarrolla actividades del circuito productivo en sectores estratégicos del Estado. (Ley nº 466 2013)*

Pasamos a estudiar brevemente las cuatro corporaciones y sus filiales y subsidiarias.

- **La corporación ENTEL**

ENTEL, Empresa Nacional de Telecomunicaciones SAM, fue creada<sup>226</sup> por el primer gobierno del general René Barrientos en diciembre de 1965 como Sociedad Anónima Mixta con participación del Estado con la finalidad de “desarrollar las telecomunicaciones en todas sus modalidades y formas en el territorio nacional”. Fue capitalizada<sup>227</sup> (privatizada) en septiembre de 1995 por el gobierno de Sánchez de Lozada y se concedió a ETI - STET International (Telecom Italia) el 50% de las acciones de ENTEL y la gestión de la empresa. Adicionalmente, la Ley de Telecomunicaciones (Ley N° 1632 del 5 de Julio de 1995) acordó a ENTEL un monopolio durante seis años



<sup>226</sup> Decreto Supremo No 7441 de 22 de diciembre de 1965

<sup>227</sup> Decreto Supremo N° 24133, 29 de septiembre de 1995. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24133.xhtml>

sobre los servicios de telefonía de larga distancia nacional e internacional. Telecom Italia, por su lado, se comprometió a implementar un plan de inversión por un total de 610 millones de dólares, y a cumplir con las metas de expansión y calidad definidas por la ley y por el contrato de concesión. Fue renacionalizada<sup>228</sup> por el gobierno de Evo Morales Ayma el 1 de mayo de 2008.

Actualmente ENTEL provee servicios de telefonía fija y móvil, conexión a Internet y televisión satelital. Es la empresa líder en telecomunicaciones y tiene más de 5 millones de usuarios en telefonía móvil. En Bolivia, además de ENTEL, hay 15 cooperativas locales sin fines de lucro que ofrecen telefonía fija. La telefonía móvil la proveen tres empresas: ENTEL, con el 44% del mercado, TIGO, de la multinacional Millicom International basada en Luxemburgo, y NuevaTel que opera con la marca Viva y pertenece a la estadounidense Trilogy International. La existencia de muchos municipios y comunidades dispersas y aisladas pero que disponen de radiobases hace que en Bolivia haya 10 líneas de telefonía móviles por cada fija<sup>229</sup>. ENTEL ofrece también un paquete de canales de televisión por el satélite Tupak Katari. Debido a su mediterraneidad Bolivia no puede acceder a Internet por cables submarinos sino que depende de la conexión que le ofrezcan los países limítrofes y el satélite Tupak Katari. Por ello, aunque ENTEL ha aumentado la potencia de 1.620 megabits por segundo en 2008 a 15.810 Mb/sec en 2014, la calidad del ancho de banda fijo sigue siendo la más baja de Sudamérica y es incluso inaccesible en barrios de las grandes capitales<sup>230</sup>.

DATAKOM es una empresa estatal, la única filial de la corporación ENTEL que tiene como actividad principal la atención al cliente. Es de hecho el Call Center de Datacom y tiene 1.000 trabajadores<sup>231</sup>.

La nacionalización de ENTEL fue mucho más problemática que la de REPSOL, con consecuencias jurídicas más profundas que varios años después siguen sin resolverse. Los hitos fundamentales del proceso son los siguientes:

- El 1 de noviembre de 1994 entró en vigor<sup>232</sup> el Acuerdo sobre Promoción y Recíproca Protección de Inversiones entre el Reino de los Países Bajos y la República de Bolivia<sup>233</sup> en cuyo artículo 9 – 6 se acordaba someter las diferencias al arbitraje del CIADI.

---

<sup>228</sup> Decreto Supremo N° 29544, 1 de mayo de 2008. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29544.html>

<sup>229</sup> Ver en: <http://www.marketreportsonline.com/60139.html>

<sup>230</sup> Ver en: <http://www.marketreportsonline.com/60139.html>

<sup>231</sup> Ver [www.ebol.com.bo/noticia/genero/23052015/entel\\_emplea\\_mas\\_personas\\_con\\_capacidades\\_especiales](http://www.ebol.com.bo/noticia/genero/23052015/entel_emplea_mas_personas_con_capacidades_especiales) en:

<sup>232</sup> Ver en: [http://www.wipo.int/wipolex/es/other\\_treaties/details.jsp?group\\_id=23&treaty\\_id=744](http://www.wipo.int/wipolex/es/other_treaties/details.jsp?group_id=23&treaty_id=744)

<sup>233</sup> Ver en: <http://www.italaw.com/sites/default/files/laws/italaw6043%281%29.pdf>

- En septiembre de 1995 el gobierno de Sánchez de Lozada capitalizó (privatizó) la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) que fue adquirida por la empresa italiana STET, que después las transfirió a la Euro Telecom Internacional (ETI, empresa domiciliada en el Reino de los Países Bajos pero con capital principalmente italiano y un 10% de la española Telefónica<sup>234</sup>) y por un grupo de bolivianos a través de un Fondo de Capitalización gestionado por dos administradoras de fondos de pensiones: Futuro de Bolivia AFP y la española BBVA Previsión AFP.
- El 28 de marzo 2007 el gobierno boliviano crea una “*Comisión Ad hoc encargada de las negociaciones*” con ETI, “*a fin de recuperar la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Sociedad Anónima - ENTEL S. A. a favor del Estado*”.
- El 23 de abril de 2007 se transfieren “*a favor del Estado Boliviano a título gratuito*” las acciones gestionadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones que representaban un 47% de ENTEL.
- El 2 de mayo de 2007 el Banco Mundial acusa recibo de la denuncia (decisión de salirse) del gobierno boliviano de la Convención del CIADI. Según el artículo 71 de esta Convención, la denuncia solo tiene efectos seis meses después de presentada, es decir, el 3 de noviembre de 2007.
- El 12 de octubre de 2007, tres semanas antes de que se haga efectiva la denuncia de Bolivia, ETI presenta ante el CIADI una demanda contra el Estado Boliviano. Siendo ETI una empresa domiciliada en los Países Bajos se siente protegida por el acuerdo de protección de inversiones entre los dos países.
- El 1 de mayo de 2008 el gobierno boliviano nacionaliza todas las acciones de ETI NV en ENTEL que representaban el 50,9% del capital de la empresa (un 3% restante estaba en manos de trabajadores de la empresa) y anuncia que está dispuesta a pagar hasta 100 millones de USD por su valor contable pero reclamando a la vez 58,8 millones de USD por impuestos impagados<sup>235</sup>.

La denuncia del CIADI por Bolivia generó entre los juristas especializados en arbitraje internacional una amplia polémica. Puede verse una panorámica general de los problemas jurídicos planteados y bibliografía de esa polémica en Schreuer, Christoph 2010 y en una nota emitida por la UNCTAD<sup>236</sup>.

La situación actual puede resumirse en que ENTEL fue nacionalizada sin pagar nada a cambio, aunque haya posiblemente costes de difícil evaluación por haber

<sup>234</sup> En junio 2015 Telefónica comunicó oficialmente a la CNMV que había vendido toda su participación en Telecom Italia. Ver en: [http://cincodias.com/cincodias/2015/06/24/empresas/1435175851\\_615240.html](http://cincodias.com/cincodias/2015/06/24/empresas/1435175851_615240.html)

<sup>235</sup> Ver en: <http://www.eluniverso.com/2008/05/03/0001/14/48D7A513541A4136A06C7D4B7B31A982.html>

<sup>236</sup> Schreuer, Christoph 2010 “*Denunciation of the ICSID Convention and Consent to Arbitration*” en Michael Waibel, Asha Kaushal, Kyo-Hwa Liz Chung, and Claire Balchin, “The Backlash against Investment Arbitration: Perceptions and Reality”, pp. 353–368. Disponible en: [http://www.univie.ac.at/intlaw/wordpress/pdf/denunciation\\_icsid.pdf](http://www.univie.ac.at/intlaw/wordpress/pdf/denunciation_icsid.pdf)

Y UNCTAD IIA Issues Note N° 2 Diciembre 2010 “Denunciation Of The ICSID Convention And BITs: Impact On Investor-State Claims”. Disponible en: [http://unctad.org/en/Docs/webdiaeia20106\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/webdiaeia20106_en.pdf)  
Nuestro agradecimiento a Emily Hay, experta en arbitraje internacional, por facilitarnos estas referencias.

desalentado otras inversiones y la entrada de capital exterior. ENTEL es la empresa dominante en Bolivia en el mercado de las telecomunicaciones; a finales de 2014 tenía registradas 4.653.388 líneas telefónicas, el 44,22 por ciento del mercado de telefonía móvil. Desde su nacionalización en mayo 2008 hasta finales de 2014 ENTEL había aportado al Estado 840 millones de USD en forma de impuestos, regalías y licencias de uso de frecuencias y además contribuyendo a programas sociales como Renta Dignidad o Bono Universal de Vejez y Bono Juancito Pinto, entre otros. Al ser empresa estatal con objetivos sociales se esfuerza en proveer de servicio telefónico, acceso a Internet y televisión por satélite a municipios y comunidades dispersas con el objetivo planteado en la Agenda Patriótica 2025 de que en esa fecha “*el 100% de las bolivianas y los bolivianos cuenten con servicios de comunicación telefónica e Internet*”. Mientras que la ENTEL privada solo tenía instaladas 314 radiobases, desde su nacionalización hasta 2014 había instalado 2.864. En ese tiempo el número de líneas móviles del país pasó de 3,8 a 10,5 millones<sup>237</sup>. Con respecto a Internet, Entel ha incrementado la potencia del servicio pasando de 1.620 megabits por segundo en 2008 a 15.810 Mb/sec en 2014 y bajando notablemente las tarifas.

- **La corporación ENDE**

El sistema eléctrico boliviano se ha ido conformando a través de la historia siguiendo en general las siguientes fases:

1º Desde finales del s. XIX se constituyen pequeñas empresas locales productoras y distribuidoras de electricidad por iniciativa de grupos de empresarios y cooperativas.

2º En la primera mitad del siglo XX y especialmente en la década de 1920 se produce la concentración de empresas en manos de magnates y oligarquías nacionales.

3º A partir de 1952 intervención (nacionalización) por los gobiernos del MNR bajo la presidencia de Víctor Paz Estensoro.

4º A partir de 1995 capitalización (privatización) por los gobiernos del MNR bajo la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada que pone las empresas en manos de empresas multinacionales.

5º A partir de 2006 se inicia el proceso de expropiación y nacionalización por el gobierno de Evo Morales que culminó en 2010.

Las características del sistema eléctrico boliviano son:

---

<sup>237</sup> Ver en: <http://www.conatel.gob.ve/sector-telecomunicaciones-en-bolivia-incrementa-su-aporte-al-estado/>

- (i) Cerca del 20% de la población de Bolivia no tiene acceso a electricidad. Hacia finales de 2013 la cobertura eléctrica en Bolivia era ligeramente inferior al 83% de la población (ENDE Memoria 2013: 19). Ese porcentaje está disminuyendo con la vista puesta en el objetivo planteado en la Agenda Patriótica 2025 de que en esa fecha el 100% de los bolivianos y bolivianas cuenten con servicios de energía eléctrica y luz.
- (ii) La calidad del servicio es muy baja. Hay oscilaciones de potencia y cortes de suministro muy frecuentes y de larga duración. Para evitar fallos la capacidad de generación de energía eléctrica debería ser siempre superior a la demanda, sin embargo en 2006 la generación estaba a la par de la demanda con cerca de 800 MW. En el año 2011 la situación llegó a ser muy crítica por lo que el gobierno tomó medidas excepcionales<sup>238</sup> que permitieron a ENDE realizar grandes inversiones. A comienzos de 2014 la demanda boliviana era un poco mayor a 1.200 MW y se estaban generando cerca de 1.400 MW (ENDE Memoria 2013: 13). Hay avances y mejoras notables pero insuficientes en la calidad del servicio y continúan los cortes de suministros diarios en todo el país.
- (iii) La generación es principalmente térmica, utilizando gas de producción nacional, e hidráulica. Solo hay un parque eólico con dos aerogeneradores en Qolpana (Cochabamba). Hay planes para una planta de generación geotérmica en 2019 en Laguna Colorada (Potosí).
- (iv) Está dividido en una amplia red central, el Sistema Interconectado Nacional (SIN), que abastece las capitales del corredor principal y su entorno y multitud de pequeñas redes que abastecen comunidades dispersas. Estos últimos son responsabilidad de la empresa estatal ENDE Sistemas Aislados, subsidiaria de ENDE.
- (v) La industria eléctrica boliviana está regulada por la Ley de Electricidad N° 1604 de 21 de diciembre de 1994. El Ministerio de Hidrocarburos y Energía ejerce su autoridad a través de la Superintendencia de Electricidad y el Comité Nacional de Despacho de Carga. La Corporación ENDE y sus 11 filiales dominan el mercado, pero siguen existiendo empresas privadas responsables en torno al 20% de la producción, transmisión y distribución.

---

<sup>238</sup> Decreto Supremo N° 934 de fecha 20 de julio de 2011. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N934.xhtml>

ENDE, Empresa Nacional de Electricidad, fue creada en 1962 durante el segundo gobierno de Paz Estensoro como sociedad anónima con capital íntegramente del Estado. Por más de 30 años ENDE expandió las entonces muy escasas instalaciones de generación, transporte y distribución eléctrica de Bolivia gestionándose con criterios técnicos y con resultados económicos y financieros positivos todos los años. En 1996, la política neoliberal y capitalizadora del gobierno de Sanchez de Lozada hizo que ENDE se desmembrara en cuatro empresas (Guaracachi, Valle Hermoso, Corani y TDE) que fueron privatizadas<sup>239 240</sup>.



ENDE es refundada<sup>241</sup> en julio de 2008 como una Empresa Pública Nacional Estratégica y Corporativa con capacidad para operar y administrar “*empresas eléctricas de generación, transmisión y/o distribución, en forma directa, asociada con terceros o mediante su participación accionaria en sociedades anónimas, sociedades de economía mixta y otras dispuestas por Ley*”. La Ley 466 de Empresas Públicas de diciembre 2013 la convierte en Empresa Corporativa, encargada de la cadena productiva del sector energético, con once filiales y una subsidiaria<sup>242</sup>. Tiene la sede en Cochabamba.

La Corporación ENDE está formada por una matriz y once (11) empresas filiales, especializadas en actividades de generación, transmisión, distribución, y servicios de energía eléctrica:

- 4 empresas generadoras: ENDE Andina S.A.M, Corani S.A., Valle Hermoso S.A., Guaracachi S.A.;
- 1 empresa transportadora: TDE S.A.,
- 4 empresas distribuidoras: ELFEC S.A., DELAPAZ S.A., ELFEO S.A., y EDEL S.A.M.;
- 2 empresas de servicios: EDESER S.A. y CADEB S.A

ENDE Andina S.A.M. Al inicio del gobierno del MAS la situación del sector eléctrico era muy deficitaria debido a la falta de inversiones de las empresas privadas. El gobierno recién constituido tampoco disponía de medios suficientes. Fue por ello que se decidió<sup>243</sup> la creación de una empresa mixta entre la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), con el 60% del paquete accionario y la Empresa Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), con el 40%. El 9 de agosto de 2007,



<sup>239</sup> Ver en: <http://www.ende.bo/historia.php?PHPSESSID=4c6bf37488f824c2099a02789d1b802d>

<sup>240</sup> ENDE (2013). Memoria disponible en: <http://www.ende.bo/archivo/memoria/ENDEMemoria2013.pdf>

<sup>241</sup> Decreto Supremo N° 29644 de 16 de julio de 2008. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36176468>

<sup>242</sup> Ley 466 de Empresas Públicas de 26 de diciembre de 2013. Disposición Final Primera - 4.

<sup>243</sup> Decreto Supremo N° 29224, de 09 de agosto de 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29224.xhtml>



se firma el memorando de entendimiento entre Venezuela y Bolivia, en el que participaron los Presidentes Hugo Chávez Frías y Evo Morales Ayma, en la localidad de Entre Ríos. Dedicada a la generación termoeléctrica de energía, actualmente cuenta con la planta en operación de “Entre Ríos” que aporta 116 MW de potencia al SIN, implementación la Planta Termo del Sur y la Planta Termoeléctrica de Warnes, en Santa Cruz, que inició su producción en septiembre 2015 y es la mayor generadora de energía eléctrica del país aportando 480 megavatios<sup>244</sup>.

Corani S.A., es la mayor generadora hidroeléctrica de Bolivia. Actualmente cuenta con dos centrales hidroeléctricas, Corani y Santa Isabel en el Chapare, localizadas a 76 Km. y 85 Km. de distancia de la ciudad de Cochabamba. Además ha construido y gestiona el primer parque eólico en Qollpana, Cochabamba, con dos aerogeneradores con una potencia instalada total de 3 MW.



El Grupo Empresarial Valle Hermoso conformado por la Empresa Eléctrica Valle Hermoso S.A. y su empresa subsidiaria Río Eléctrico S.A., fue constituida el año 1995 luego del proceso de capitalización de la Empresa Nacional de Electricidad ENDE S.A., con el objeto de realizar actividades de generación de energía eléctrica. A partir del proceso de la nacionalización del 1 de mayo de 2010, la Empresa Eléctrica Valle Hermoso S.A., se constituye en parte de la Corporación ENDE, teniendo a ENDE como mayor accionista con el 99.97% de la sociedad. La empresa actualmente cuenta con 92 trabajadores en planilla.



La Empresa Eléctrica Valle Hermoso S.A. (EVH) opera tanto centrales termoeléctricas como hidroeléctricas. Dedicada al sector fundamentalmente Termoeléctrico, actualmente cuenta con la Planta Carrasco (3 unidades), Planta Valle Hermoso (8 unidades) y Planta El Alto (2 unidades) que en total significan una potencia de 267 MW. Por otro lado a través de su subsidiaria Río Eléctrico, opera las plantas hidroeléctricas de Kilpara, Landara y Punituma (19 MW). Por lo tanto, la generación total de la Empresa Eléctrica Valle Hermoso en la gestión 2013 corresponde a una potencia efectiva total de 319.74 MW.

Guaracachi S.A. fue creada<sup>245</sup> en mayo de 1995 por el gobierno liberal de Sanchez de Lozada mediante segregación de ENDE y en julio de ese mismo año fue vendida a la empresa americana



<sup>244</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/9/24/termoelectrica-warnes-sera-mayor-generadora-pais-71127.html>

<sup>245</sup> Decreto Supremo N° 24015, 20 de mayo de 1995. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24015.xhtml>

Guaracachi America Inc. El 1 de mayo de 2010 se nacionalizaron<sup>246</sup> las acciones de esta empresa que en ese momento era propiedad de la británica Rurelec. Rurelec y Guaracachi América acudieron a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya que en febrero 2014 falló a favor de las multinacionales obligando a Bolivia al pago de 41 millones USD<sup>247</sup>. Posteriores negociaciones permitieron llegar a un acuerdo y reducir la indemnización a 31,5 millones USD<sup>248</sup>.

Guaracachi es la empresa que contribuye en mayor proporción al SIN. Actualmente representa en 32% de la potencia total efectiva del sistema. Opera las centrales termoeléctricas de Guaracachi, Santa Cruz, Aranjuez y Karachipampa. Además ha implementado y administra el sistema aislado de San Matías, con motores de 2,6 MW. Finalmente, ha incorporado exitosamente el primer Ciclo Combinado en el país, con 82 MW, un hito sobresaliente por ser la primera experiencia en Bolivia de esta tecnología que aumenta la eficiencia y reduce notablemente la emisión de gases de efecto invernadero. Tiene un total de 26 unidades de generación con una capacidad efectiva de 440 MW de potencia (ENDE Memoria 2013: 74).

TDE, Transportadora de Electricidad S.A., fue creada por el gobierno de Sanchez de Lozada desmembrándola de ENDE en 1995 y mediante concurso público internacional fue adquirida en junio de



1997 por un consorcio encabezado por la española Unión Fenosa que adquirió el 69% de las acciones, el grupo boliviano Mercurio que adquirió el 20% y el Banco Santander que adquirió el 10%. En julio de 2002 Red Española de Electricidad (REE) adquiere el total de las acciones de estas tres propietarias<sup>249</sup>. El 1 de mayo de 2012 el gobierno boliviano nacionaliza<sup>250</sup> TDE encargando a una empresa independiente la tasación de su valor<sup>251</sup>. El 5 de junio de 2012 REE presentó recurso para arbitraje internacional pero continuaron las negociaciones y en noviembre 2014 REE anunció a la Comisión Española del Mercado de Valores que finalmente habían llegado a un acuerdo y había recibido del gobierno boliviano una indemnización pactada de 61,3 millones de USD<sup>252</sup>.

TDE es el instrumento de la Corporación ENDE, para la transmisión de alta tensión y actualmente junto con la unidad de operación de ENDE, administran el 80% del total de líneas de transmisión del país, La red de alta tensión de TDE se extiende en casi la totalidad de los departamentos, con un total de 2.221 Km de

<sup>246</sup> Decreto Supremo Nro. 493 de 1 de mayo del 2010. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N493.xhtml>

<sup>247</sup> Ver en: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2014/0202/noticias.php?id=118913>

<sup>248</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Negociacion-compensacion-Rurelec-nacionalizacion-redujo\\_0\\_2045195473.html](http://www.la-razon.com/economia/Negociacion-compensacion-Rurelec-nacionalizacion-redujo_0_2045195473.html)

<sup>249</sup> Ver en: [http://cincodias.com/cincodias/2012/05/01/empresas/1336039144\\_850215.html](http://cincodias.com/cincodias/2012/05/01/empresas/1336039144_850215.html)

<sup>250</sup> Decreto Supremo N° 1214 de 1 de mayo 2012. Disponible en: <http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DS2012/DS1214.pdf>

<sup>251</sup> Ver en: [http://economia.elpais.com/economia/2012/05/01/actualidad/1335887717\\_799794.html](http://economia.elpais.com/economia/2012/05/01/actualidad/1335887717_799794.html)

<sup>252</sup> Ver en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/11/13/actualidad/1415896430\\_568890.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/11/13/actualidad/1415896430_568890.html)



líneas y 28 subestaciones propias y junto con Ende-transmisión 766 Km de líneas y 8 subestaciones adicionales (ENDE Memoria 2013: 76).

ELFEC, Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba S.A., fue creada en 1908 por un grupo de munícipes y pioneros cochabambinos. La propiedad experimentó diversas vicisitudes y actualmente sigue en pleitos. En 1918 el magnate del estaño Simón I. Patiño adquiere el 59% de las acciones. En 1962 el gobierno de Víctor Paz Estensoro interviene<sup>253</sup> la empresa entregando sus acciones a ENDE. En 1980 algunas cooperativas del valle cochabambino llegan a un acuerdo por el que entregan sus activos a ELFEC recibiendo a cambio acciones de la empresa. En junio 1995 el gobierno de Sánchez de Lozada capitaliza<sup>254</sup> las acciones de ELFEC propiedad del Estado que son adquiridas por la empresa chilena EMEL S.A. En 1999 la chilena es adquirida por la estadounidense PPL Global LLV que se hace con la propiedad del 92,1% de ELFEC. En junio 2007 los trabajadores y ejecutivos de la empresa adquieren esas acciones mediante la sociedad Luz del Valle Inversiones S. A. En 2008 un grupo de ejecutivos de ELFEC monta en Panamá una nueva empresa, SOELBO que adquiere ese paquete de acciones, al parecer con un crédito obtenido por ELFEC. Finalmente, en marzo 2012 el Decreto Supremo 1178<sup>255</sup> ordena a ENDE la adquisición de ese 92,1% de su propietario. Los exejecutivos de ELFEC implicados en la creación de SOELBO han sido imputados por la fiscalía anticorrupción<sup>256</sup>. El importe que debe abonar el Estado por la adquisición de las acciones de ELFEC no ha sido abonado aún en espera de que se resuelva el juicio a los creadores de SOELBO<sup>257</sup>.

ELFEC se encarga de la distribución y suministro al usuario final en las 16 provincias y 48 municipios del departamento de Cochabamba (ENDE Memoria 2013: 78). En su página web ELFEC muestra los datos de crecimiento del número de clientes de 436.652 en enero de 2013 a 473.056 en abril de 2014, un 7,8% de crecimiento en 15 meses<sup>258</sup> y de sus actividades de Responsabilidad Social Empresarial en temas medioambientales<sup>259</sup>, educación, deporte y cultura<sup>260</sup> y promoción de la música folklórica<sup>261</sup>.

---

<sup>253</sup> Decreto Supremo No. 06264 del 10 de octubre de 1962

<sup>254</sup> Decreto Supremo N° 24024 del 7 de junio. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24024.xhtml>

<sup>255</sup> Decreto Supremo N° 1178 del 29 de marzo de 2012. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1178.xhtml>

<sup>256</sup> Ver en: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2015/1008/noticias.php?id=172676>

<sup>257</sup> Ver en: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2015/1007/noticias.php?id=172589>

<sup>258</sup> Ver en: <http://www.elfec.com/estadisticas>

<sup>259</sup> Ver en: <http://www.elfec.com/medio-ambiente>

<sup>260</sup> Ver en: <http://www.elfec.com/educacion-deporte-y-cultura>

<sup>261</sup> Ver en: <http://www.elfec.com/convocatoria-2do-festival-intercolegial-de-musica-folklorica-boliviana-2015>

DELAPAZ, Distribuidora de Electricidad La Paz S.A., es una de las empresas afectadas por la expropiación a Iberdrola en proceso de arbitraje internacional que analizaremos más adelante. Es la empresa filial de distribución que brinda el servicio de suministro de electricidad a más de 590.000 clientes en La Paz, El Alto y las 20 provincias del departamento de La Paz.

Se ha nivelado las tarifas, favoreciendo a las áreas rurales del País dentro del área de concesión de la empresa.



ELFEOSA, Empresa de Luz y Fuerza de Oruro S.A., es otra de las empresas afectadas por la expropiación a Iberdrola en proceso de arbitraje internacional que analizaremos más adelante. Presta el servicio de electricidad al cliente final, en el departamento de Oruro y algunas poblaciones de Cochabamba, La Paz y Potosí. A comienzos de 2014 servía a 85.830 clientes conectados a los 2.552 km de líneas eléctricas de alta, media y baja tensión que administradas por ELFEOSA. En la gestión de 2013 consiguió un aumento del número de clientes en el área urbana de la ciudad de Oruro del 6,6% de forma que en esa localidad solo quedaban sin acceso a la red el 9,2% de sus habitantes (ENDE Memoria 2013: 82).



EDEL S.A.M., Empresa de Distribución de Larecaja, se creó<sup>262</sup> en marzo de 1998 como sociedad entre la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y sus trabajadores.



Presta servicios de distribución eléctrica en las provincias de Larecaja, Caranavi, Sud Yungas, Muñecas, Franz Tamayo, Murillo del Departamento de La Paz (ENDE Memoria 2013: 84).

EDESER, Empresa de Servicios Eléctricos S.A., es otra de las empresas afectadas por la expropiación a Iberdrola en proceso de arbitraje internacional que analizaremos más adelante. Ofrece servicios a otras del consorcio ENDE, principalmente a CORANI, ELFECA, ELFECA, TDE, DELAPAZ y otras, dentro del territorio nacional. Ofrece los siguientes tipos de servicios:



- (i) Mantenimiento, construcción y montaje de subestaciones eléctricas, líneas de transmisión y redes de distribución.
- (ii) Lectura de medidores de energía, distribución de facturas y avisos de cobranza.
- (iii) Instalación de medidores y acometidas, cambios, traslados, suspensiones, rehabilitaciones, cortes y reconexiones. (ENDE Memoria 2013: 86).

<sup>262</sup> Decreto Supremo N° 24972, 4 de marzo de 1998. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24972.xhtml>

CADEB, Compañía Administradora de Empresas Bolivia S.A., es otra de las empresas afectadas por la expropiación a Iberdrola en proceso de arbitraje internacional que analizaremos más adelante. Es la empresa de servicios que contiene varias unidades de negocios, concentra gran parte de su esfuerzo en el área informática, además brinda servicios tecnológicos de información y telecomunicaciones en general. Asimismo, la empresa tiene una fábrica de postes de hormigón armado y pretensado, contando con una tecnología de centrifugación única en el país, para producir postes con nivel y calidad industrial (ENDE Memoria 2013: 88).



- **La corporación COMIBOL**

- Historia de COMIBOL y marco jurídico de la minería

En octubre de 1952, pocos meses después del triunfo de la Revolución Nacional, el Presidente Víctor Paz Estensoro decretó<sup>263</sup> la creación de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Pocos días después, el 31 de octubre, se nacionalizan<sup>264</sup> y ponen en manos de la COMIBOL las 163 minas propiedad de los “barones del estaño”, Patiño, Hotchschild y Aramayo.



En el momento de la nacionalización, las minas eran ya muy poco rentables: desde los años 30 no se había invertido en exploración ni en mejoras técnicas por lo que las vetas explotadas eran muy pobres o se habían agotado. El descenso del precio de los minerales a partir de 1953, el caos económico interno, con alta inflación y varios tipos de cambio oficiales irreales, impidieron que COMIBOL fuera capaz de revertir la situación. Para 1960 las producciones de estaño y todos los demás minerales habían disminuido y se acumulaban pérdidas por valor de más de 15 millones de USD. La pérdida de productividad se había visto agravada también por el poder que ejercía sobre COMIBOL la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) que obligó a la reconstrucción de mineros despedidos en años anteriores por lo que la plantilla pasó de 28,973 empleados en 1952 a 36,558 en 1956. Además se habían subido

---

<sup>263</sup> Decreto Supremo 31196 de 2 de octubre de 1952.

<sup>264</sup> Decreto Supremo 3223 de 31 de octubre de 1952. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-3223-del-31-octubre-1952/>

los salarios y los beneficios sociales y se habían reducido los horarios y mejorado las condiciones de trabajo<sup>265</sup>. (Burke 1987)

Para revertir esta situación de descapitalización, baja productividad y pérdidas crecientes, se solicitó ayuda exterior. El Plan Triangular fue un acuerdo firmado en 1961 por la COMIBOL y el Gobierno de Bolivia con los gobiernos de EEUU, la Alemania Occidental y Argentina, con el apoyo del BID, que supuso una inversión total de 62 millones de USD en diez años. Para valorar esta cantidad compárese con los 34,5 millones de USD en los que había sido evaluado el capital de COMIBOL en 1954. Las inversiones, distribuidas en tres fases, se destinaron en un 60% a la adquisición de equipos y piezas de maquinaria. Sólo el 6% de la inversión se destinó a la exploración de nuevos yacimientos y el 2% a la investigación metalúrgica. Algo menos del 7% se destinó a las indemnizaciones que se debían abonar a los trabajadores despedidos por la reducción de plantilla exigida por el acuerdo.

**Tabla 16.** Créditos del Plan Triangular por origen y destino (miles de USD).

	Phase I (1961-63)	Phase II (1964-65)	Phase III (1966-70)	Totals (1961-70)
<b>Origin:</b>				
USAID	16,100	17,000	7,561	40,661
Inter-American Dev. Bank	4,500	2,880	2,459	11,819
Govt. of West Germany	3,760	4,860	1,500	8,140
Govt. of Argentina	1,500	-	-	1,500
<b>Totals</b>	<b>25,860</b>	<b>24,740</b>	<b>11,500</b>	<b>62,120</b>
<b>Use:</b>				
Equipmt., Mat'ls, & Spare Parts	11,860	5,786	767	18,413
Working Capital	12,300	5,770	-	18,070
Pulperia Supplies	2,990	4,542	4,000*	11,532
Labor Layoff	2,233	797	1,400	4,430
			(4,000)*	(8,430)*
Exploration	315	1,398	2,050	3,763
Adv. Group & Tech. Asst.	665	640	1,078	2,383
Metallurgical Research	97	340	500	937
Other	625	262	1,705	2,592
<b>Totals</b>	<b>31,085</b>	<b>19,535</b>	<b>11,500</b>	<b>62,120</b>
				(66,120)*

\*\$4 million of PL480 supplies were first used to restock the pulperias and the peso obtained from these sales were subsequently used to reduce the labor force.

Fuente: Burke (1987)

<sup>265</sup> Este párrafo y los siguientes están basados en Burke, Melvin (1987), una monografía imprescindible para el estudio de la historia de la COMIBOL que analiza en profundidad no solo los problemas económicos, contables y de gestión sino también los aspectos sociales y políticos, desenmascarando los intereses de las partes que, aparentando ayudar a la COMIBOL, estaban en la práctica buscando su debilitamiento o desaparición.

El control de salarios y el programa de despidos de trabajadores que se llevó a cabo, muy contestado por la sindical FSTMB, pareció insuficiente para los donantes que en el momento de abonar las inversiones correspondientes a la tercera fase, mostraron su preocupación y exigieron que previamente disminuyeran aún más los costes laborables y que se redujera la capacidad de control sindical. Fue entonces, en la madrugada del 24 de junio de 1967, cuando las tropas enviadas por la dictadura militar del General René Barrientos invadieron los campamentos mineros causando la muerte de más de 20 personas (trabajadores y familiares, incluidos mujeres y niños) y decenas de heridos en lo que se conoce como la Masacre de San Juan. Cientos de sindicalistas fueron detenidos y torturados. 1.500 mineros perdieron su empleo sin indemnización alguna. Los derechos sindicales desaparecieron. USAID y el BID, satisfechos con las garantías obtenidas, aceptaron abonar los restantes 11.500 millones de USD correspondientes a la tercera fase del Plan Triangular. (Burke 1987)

La mayoría de los mineros despedidos de COMIBOL pasaron a trabajar para las cooperativas o empresas privadas mineras con salarios más bajos, sin beneficios sociales y condiciones laborales muy deficientes. Las cooperativas mineras bolivianas son de hecho asociaciones de pequeños empresarios en las que unos pocos “cooperativistas”, titulares de concesiones mineras y sus administradores, contratan a cientos o miles de trabajadores. Cuando COMIBOL abandonaba la explotación de minas o vetas por su baja rentabilidad, las cedía para su explotación a las cooperativas a las que posteriormente compraba el mineral extraído. En 1970 había 48 cooperativas y 13 empresas privadas mineras operando en las concesiones de COMIBOL. “Ambas, la reducción de la fuerza de trabajo y la puesta en alquiler con opción a compra de las propiedades de la Corporación a las empresas privadas únicamente pueden interpretarse como como una más que sutil desnacionalización de la minería boliviana”. (Burke 1987)

Para 1970, al finalizar el Plan Triangular, los resultados eran cuestionables. La maquinaria había sido ciertamente modernizada lo que, junto al descenso de los costes laborales había supuesto un incremento notable de la productividad. También había contribuido a ello el ascenso de los precios de los minerales en los mercados internacionales a partir de 1963. Sin embargo, debido a la insuficiente inversión dedicada a exploración de nuevos yacimientos y vetas, el grado de los minerales extraídos seguía disminuyendo; el grado de estaño en el mineral extraído pasó de 0,85% en 1960 a 0,76% en 1970. Aunque

contablemente se anotaba la existencia de beneficios, durante todo el período COMIBOL había dejado de abonar los impuestos y regalías. (Burke 1987)

Desde mediados de la década de los 70 se inicia una muy notable subida de los precios del estaño que duraría 10 años y dio un respiro a la COMIBOL. Sin embargo el país vivía en un caos político con gobiernos militares que se sucedían, cada vez más violentos, cada vez más corruptos, cada vez más asociados al narcotráfico y endeudando cada vez más al país.

**Gráfico 8.** Evolución histórica del precio del estaño 1969-2013 (USD/TM).



Fuente: Trading Economics (2016)

En 1982 el ejército permite finalmente el tránsito a la democracia pero la situación de la economía del país es caótica. En 1984 se suspenden los pagos del servicio de la deuda externa. En 1985 la hiperinflación alcanza la tasa anualizada de 1.500%. El 29 de agosto de 1985, el presidente Víctor Paz Estenssoro, el mismo que 52 años antes había nacionalizado las empresas mineras y creado la COMIBOL, emite el Decreto Supremo 21060 que abre el período neo-liberal e inicia la política de “capitalización” de las empresas públicas, es decir, de las privatizaciones. En dicho decreto se dispone la disolución de la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF) y de la Sociedad Complejo Metalúrgico de Karachipampa (SCMK), el cierre de Corocoro y la descentralización de la Corporación Minera de Bolivia mediante la creación de cuatro empresas subsidiarias que serán posteriormente privatizadas, dejando la COMIBOL con funciones meramente administrativas.



El Código de Minería<sup>266</sup> de 1997, decretado bajo la presidencia de Sanchez de Lozada, era radicalmente liberal. La concesión minera se concebía como un derecho real, sobre el área y los productos mineros, que podía ser objeto de compra-venta, hipoteca y herencia. Las únicas condiciones para obtener y mantener los derechos eran el pago anual de la patente minera (el alquiler del terreno), el respeto a los derechos pre-constituidos de terceros y el cumplimiento de las normas medioambientales, laborales, etc. Los extranjeros podían ser titulares de concesiones mineras en todo el territorio nacional.

Desde la llegada de Evo Morales a la presidencia se sucedieron diversas modificaciones parciales al Código de Minería. En primer lugar una Sentencia Constitucional<sup>267</sup> declaró inconstitucionales varios artículos del Código prohibiendo la venta, el embargo y la constitución de hipotecas sobre concesiones mineras pero con efecto diferido por dos años. El 1 de mayo de 2007, el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Supremo N° 29117 que declaró reserva fiscal minera a todo el territorio nacional, prohibiendo el otorgamiento de nuevas concesiones.

*“El presente decreto supremo tiene por objetivo declarar ‘reserva fiscal minera’ a todo el territorio nacional, comprendiendo los recursos mineralógicos metálicos, no metálicos, evaporíticos, piedras preciosas, semipreciosas y salmueras, siendo el Estado, en ejercicio del derecho propietario de la reserva fiscal, quien otorga a la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) la facultad y potestad de su explotación y administración, salvándose los derechos preconstituidos sobre las áreas mineras otorgadas anteriormente en concesión, exceptuando a los áridos y agregados que se encuentran bajo jurisdicción municipal.”*

Artículo 1º del D.S N° 29117

Tres meses más tarde la Ley 3720, de 31 de julio de 2007, dispuso:

*“La Corporación Minera de Bolivia participará directamente en la cadena productiva con las siguientes funciones: Prospección y exploración, Explotación, Concentración, Fundición y refinación, Comercialización de minerales y metales, Administrar las áreas fiscales”.*

---

<sup>266</sup> Ley 1777 de 17 de marzo de 1997. Disponible en: <http://photos.state.gov/libraries/bolivia/337500/pdfs/Codigominero.pdf>

<sup>267</sup> Sentencia Constitucional N° 0032/2006, del 10 de mayo de 2006. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006090515>

El Decreto 29117 es considerado como la refundación de COMIBOL, sin embargo la capacidad de COMIBOL y del aparato del Estado de exigir el cumplimiento de la legalidad era muy limitada.

*“El efecto de esta norma fue la paralización de decenas de trámites de adjudicación de concesiones en un periodo en el que existía una creciente demanda de minerales por el aumento de los precios internacionales de los mismos. Sin una efectiva capacidad del Estado para controlar el cumplimiento de esta determinación, proliferaron actividades que no contaban con autorización. Ya que la declaratoria de reserva fiscal no impidió la proliferación de actividades en las zonas inmovilizadas, en los hechos sirvió como una excusa para que los mineros incumpliesen las normas.”*

Campanini (2015: 25)

La Constitución Política del Estado de 2009 ratificó el carácter inalienable, inembargable e intransferible de los recursos minerales (Art. 371) y dio el plazo de un año tras la elección del nuevo ejecutivo para que las concesiones pasaran a ser contratos mineros<sup>268</sup>. En diciembre de 2010 se realizó por Decreto Supremo<sup>269</sup> la conversión automática de todas las concesiones en Autorizaciones Transitorias Especiales (ATEs) hasta que una nueva ley sectorial fuese promulgada. El efecto de este DS fue la legalización de hecho de todas las operaciones mineras y concesiones existentes, incluyendo las que incumplían normas sectoriales, laborales o medioambientales. Hubo incluso cooperativas mineras que se beneficiaron al recibir el reconocimiento de derechos mineros plenos sobre áreas que habían avasallado y tomado por la fuerza<sup>270</sup>.

Sucesivas normas parciales fueron agravando el caos legal. Un Decreto Supremo<sup>271</sup> de octubre de 2012 levantó parcialmente la reserva fiscal minera y propició la toma descontrolada de áreas mineras y el estallido de conflictos

---

<sup>268</sup> Disposición transitoria octava de la Constitución Política del Estado.

<sup>269</sup> Decreto Supremo N° 726 del 6 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N726.xhtml>

<sup>270</sup> Un caso emblemático de avasallamiento y toma de áreas mineras a la espera de su posterior legalización fue el de Arcopongo. Véase: Gandarillas, Marco; Jiménez, Georgina y Campanini, Jorge. *Arcopongo: la actual política minera alienta los conflictos mineros por el oro*. CEDIB. Disponible en: <http://www.cedib.org/publicaciones/dossier-arcopongo-la-actual-politica-minera-alienta-los-conflictos-por-el-oro/>

<sup>271</sup> Decreto Supremo N° 1369 del 3 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1369.xhtml>



violentos entre actores que disputaban derechos sobre las mismas áreas. La Ley 367<sup>272</sup> de 1 de mayo de 2013 tipificó como delito explícitamente el avasallamiento, la explotación y comercialización ilegal de minerales pero la Ley 368<sup>273</sup>, promulgada el mismo día, eximió de estos delitos por 180 días (hasta el 18 de octubre de 2013) a quienes hubiesen solicitado contratos de arrendamiento en áreas fiscales, dándoles un plazo para suscribir contratos mineros con la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera. Dicho de otro modo, los mineros que ocuparon reservas fiscales y deliberadamente violaron la ley explotando minerales en dichas áreas quedaban exonerados de sus delitos a condición de formalizarse por medio de la suscripción de contratos en el lapso de medio año. Pocos días antes de que se cumpliera dicho plazo se decretó la Ley de Reversión de Derechos Mineros<sup>274</sup> que establecía los procedimientos para la reversión de derechos mineros otorgados mediante ATEs y contratos mineros ante la inexistencia verificada de actividades mineras pero con una excepción: que la reversión no afectaría a las cooperativas mineras y operadores mineros unipersonales que tuvieran registradas menos de 250 hectáreas, con lo que nuevamente los pequeños mineros y las cooperativas quedaron al margen de la ley.

En resumen, desde el año 2006 en que se dicta la sentencia del tribunal constitucional hasta el 2014, que se aprueba la nueva ley sectorial, las normas promulgadas por el Gobierno alentaron la gestación de una situación anómala en la que todo tipo de actividades mineras irregulares se vieron favorecidas. (Campanini 2015: 27)

La Ley 535 de Minería y Metalurgia<sup>275</sup> de 2014 establece los mecanismos para la otorgación, conservación y extinción de derechos mineros y para el desarrollo y continuidad de las actividades minero-metalúrgicas, estableciendo una nueva estructura institucional y asignando los roles y las atribuciones del Estado y de los actores mineros. Es la COMIBOL la que otorga las concesiones mineras en forma de contrato de arrendamiento que serán suscritos con la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM). Solo las empresas públicas podrán explotar los salares, el litio, el potasio, los minerales radioactivos y las tierras raras.

---

<sup>272</sup> Ver en: [http://www.autoridadminera.gob.bo/public/docs/ajam/juridica/normativa/LEY\\_367.pdf](http://www.autoridadminera.gob.bo/public/docs/ajam/juridica/normativa/LEY_367.pdf)

<sup>273</sup> Ver en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N368.pdf>

<sup>274</sup> Ley 403 de 18 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://autonomias.gobernacionlapaz.com/wp-content/uploads/2015/leyes/nacional/LN-403.pdf>

<sup>275</sup> Ley de Minería y Metalurgia N° 535 de 19 de mayo de 2014. Disponible en: [http://www.mineria.gob.bo/documentos/ley\\_minera\\_2014.pdf](http://www.mineria.gob.bo/documentos/ley_minera_2014.pdf)

En la estructura institucional la Ley 535 establece la jerarquía que encabeza el Ministerio de Minería y Metalurgia, responsable de la definición de políticas, fiscalización y supervisión generales; la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM) encargada de la administración superior, fiscalización y control de las actividades mineras y registro minero; la COMIBOL, sus empresas filiales y otras empresas mineras del Estado; para los servicios, investigación y control están el Servicio Geológico Minero (SERGEOMIN), el Centro de Investigaciones Minero Metalúrgicas (CEIMM) y el Servicio Nacional de Registro y Control de la Comercialización de Minerales y Metales (SENARECOM); al nivel de entidades de fomento están el Fondo de Apoyo a la Reactivación de la Minería Chica (FAREMIN) y el Fondo de Financiamiento para la Minería Cooperativa (FOFIM).

El artículo 67 de la Ley enumera como empresas filiales de COMIBOL las siguientes: (i) Empresa Metalúrgica Vinto, (ii) Empresa Metalúrgica Karachipampa, (iii) Empresa Minera Colquiri, (iv) Empresa Minera Corocoro y, (v) Empresa Minera Huanuni. Además, también depende directamente de COMIBOL la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos que explota los recursos del Salar de Uyuni pero no tiene estatus de empresa estatal. Fuera de la estructura de COMIBOL hay otras dos empresas públicas mineras: la Empresa Boliviana del Oro y la Empresa Siderúrgica del Mutún.

- Las empresas estatales mineras

(a) Las dos metalúrgicas de COMIBOL.

EMV, Empresa Metalúrgica Vinto, la antigua Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF), fue revertida a favor del Estado mediante Decreto Supremo N° 29026, de fecha 7 de febrero de 2007. Es una empresa estatal filial de la COMIBOL responsable de realizar actividades de fundición, refinación, comercialización e industrialización de minerales. Actualmente funde y refina concentrados de estaño para producir lingotes de alta pureza. Sus principales proveedores de mineral de estaño son las estatales Huanuni y Colquiri pero también adquiere mineral de cooperativas. Dispone de un moderno horno de fundición Ausmelt que se puso en marcha a mediados de 2015<sup>276</sup>.



---

<sup>276</sup> Ver en: <http://www.vinto.gob.bo/web3.html>

Durante la primera mitad del siglo XX el mineral de estaño extraído en Bolivia se enviaba para su refinamiento y fundición a la metalúrgica Williams Harvey de Liverpool, propiedad del industrial boliviano Simón Patiño, “El Rey del Estaño”. En 1955 se crea la primera fundidora en Bolivia, la empresa FUNDESTAÑO, Fundición de Estaño de Oruro S.A., que actualmente sigue en funcionamiento como empresa privada con el nombre de Operaciones Metalúrgicas S. A. OMSA. En 1966, durante la presidencia de Ovando Candia, se crea la Empresa Nacional de Fundiciones, ENAF, que inicia sus operaciones en enero de 1971. Posteriormente cambiará su nombre por Empresa Metalúrgica Vinto pero se mantiene ENAF como marca comercial para la venta de sus productos.

En diciembre de 1999, en el marco de la política de “capitalización” la empresa es vendida a la transnacional inglesa Allied Deals por 14,7 millones de dólares, cuando su valor real se estimaba en 140 millones de dólares. Poco después Allied Deals se declara en quiebra y en 2002 la empresa liquidadora Grand Thorthón vende Vinto por 6 millones de dólares a Comsur, empresa propiedad del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. En 2003 Sánchez de Lozada huye del país y estando en el exilio vende Vinto y otras empresas de su propiedad a la transnacional suiza Glencore<sup>277</sup>. Finalmente, basándose en las múltiples ilegalidades cometidas en la privatización y reventas de la empresa, Vinto es revertida al dominio del Estado Boliviano por el gobierno de Evo Morales en febrero 2007<sup>278</sup>.

EMK, Empresa Metalúrgica Karachipampa creada en enero de 2013<sup>279</sup>, es responsable de realizar actividades de beneficio, fundición, refinación, comercialización e industrialización de minerales y metales. La planta de fundición de Karachipampa se halla ubicada a 7 Km. de la ciudad de Potosí, a una altura de 3,950 m.s.n.m. y ocupa una superficie de 304,600 m<sup>2</sup>. Creada en 1988, para el tratamiento de plomo, plata y zinc, no consiguió ponerse en marcha durante más de 25 años a pesar de múltiples iniciativas y convenios con diversas empresas multinacionales<sup>280</sup>. Tras la creación de la EMK, diversos accidentes continuaron interrumpiendo y retrasando su funcionamiento, a pesar de lo cual se han producido ya lingotes de plata y plomo para su exportación<sup>281</sup>.

---

<sup>277</sup> Ver en: <http://geominmet.blogspot.com.es/2015/01/historia-de-empresa-metalurgica-vinto.html>

<sup>278</sup> Decreto Supremo N° 29026, 7 de febrero de 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29026.xhtml>

<sup>279</sup> Ver en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1451.xhtml>

<sup>280</sup> Ver en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=28493>

<sup>281</sup> Ver en: <http://www.bolivia.com/actualidad/economia/sdi/132508/karachipampa-vende-360-toneladas-de-plomo-metalico-a-trafigura>

## (b) Las tres mineras de COMIBOL

EMC, Empresa Minera Colquiri creada en junio de 2012<sup>282</sup>; es una empresa estatal filial de COMIBOL, de carácter público, responsable de realizar actividades de la cadena productiva minera e industrialización de minerales y metales.



El centro minero de Colquiri se encuentra en la provincia de Inquisivi, del Departamento de La Paz, a 70 kilómetros de Oruro y se tiene noticia que fue explotado para la obtención de plata desde los primeros tiempos de la colonia. En 1999 pertenecía a la COMIBOL pero fue adquirida por la Compañía Minera del Sur (Comsur), empresa del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. En 2005, tras su huída del país, la transfirió a la suiza Glencore, que asignó su explotación a la empresa Sinchi Wayra, su filial en Bolivia. A comienzos de 2012, los rumores de su próxima nacionalización provocaron enfrentamientos entre los trabajadores regulares de la mina y los mineros de la vecina cooperativa minera que trataban de ocuparla utilizando explosivos. El enfrentamiento causó 22 heridos y terminó mediante la intervención de un fuerte contingente del ejército y la policía<sup>283</sup>. En Colquiri se extrae estaño y zinc. En julio 2015 tenía 1249 trabajadores en plantilla y se planteaba ampliarla incorporando a trabajadores de cooperativas aunque algunos consideraban que en realidad solo se necesitan 900 trabajadores para su explotación<sup>284</sup>.

EMC, Empresa Minera Corocoro, creada en junio de 2012<sup>285</sup>, es una empresa estatal filial de COMIBOL, de carácter público, responsable de realizar actividades de la cadena productiva minera e industrialización de minerales de cobre y otros, en el Centro Minero de Corocoro, a 80 kilómetros de la Paz y a una altitud de 4.020 msnm. La empresa, que había estado extrayendo cobre secularmente, fue cerrada en 1985. El proyecto hidrometalúrgico se reinició el 29 de marzo de 2009 y se puso en marcha el 26 de octubre de 2009, produciendo cátodos de cobre destinados a la exportación. Opera bajo la modalidad de una explotación a cielo abierto (Open pit), mediante bancos de estructuras paralelas. El mineral de cobre extraído pasa por un proceso de trituración y clasificación. En el caso de los minerales oxidados, el proceso productivo pasa por el proceso de Lixiviación por Agitación y Pilas Dinámicas, por un proceso de Extracción por Solventes y posteriormente a un sistema de Electro-obtención cuyo resultado final son los Cátodos de Cobre con 99,999% de pureza.

<sup>282</sup> Decreto Supremo N° 1264, de fecha 20 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1264.pdf>

<sup>283</sup> Ver en: <http://www.dw.com/es/militares-ocupan-mina-tras-enfrentamientos-en-bolivia/a-16031270>

<sup>284</sup> Ver en: <http://eju.tv/2015/07/minera-colquiri-requiere-solo-900-trabajadores-y-tiene-1-249/>

<sup>285</sup> Decreto Supremo N° 1269, de fecha 24 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1269.xhtml>

EMH, Empresa Minera Huanuni es una empresa estatal filial de COMIBOL, de carácter público, responsable de realizar actividades de la cadena productiva minera e industrialización de minerales del Centro Minero Huanuni, con base en los lineamientos generales emitidos por el COSEEP y su dinámica empresarial.



La experiencia de Huanuni plantea interesantes dilemas ético-políticos y el riesgo moral de la autogestión por lo que la analizamos con detalle en otro apartado.

#### (c) Otras estatales de la minería

ESM, Empresa Siderúrgica del Mutún es una empresa estatal, de carácter público, responsable de realizar actividades de prospección, exploración, explotación, beneficio, fundición, refinación, comercialización e industrialización de minerales del yacimiento del Mutún; ésta deberá regirse conforme lo establece la Ley<sup>286</sup> de Creación de la Empresa Siderúrgica del Mutún de noviembre de 2007, en base a su dinámica empresarial y los lineamientos generales emitidos por el Consejo Superior de la Empresa Estatal Pública - COSEEP. Por tanto, no es filial ni subsidiaria de COMIBOL.

El estudio de la explotación del cerro Mutún, de especial interés para el análisis de errores y fracasos de gestión del gobierno del MAS, lo realizamos en profundidad en otro apartado.

EBO, Empresa Boliviana del Oro es una empresa estatal que comenzó a operar en diciembre 2010. Sin embargo no es nombrada ni en la Ley de Empresas Públicas ni en la Ley de Minería y Metalurgia. No es por tanto filial ni subsidiaria de COMIBOL. Su objetivo es actuar como intermediaria en la compra de oro producido por empresas privadas y cooperativas para venderlo al BCB y frenar así la extracción ilegal clandestina y el contrabando. También se contempló en algún momento que podría explorar y gestionar directamente explotaciones que pudieran descubrirse. La mayor parte del oro boliviano se obtiene de los

---

<sup>286</sup> Ley N° 3790 de 24 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-3790.pdf>

aluviones en los lechos del río Madre de Dios y otras corrientes amazónicas principalmente en los Departamentos de La Paz y Beni. Se desconoce la cantidad producida ya que la mayor parte de lo extraído se exporta ilegalmente a Perú y Brasil<sup>287</sup>. Los expertos consideran que la empresa EBO no está teniendo éxito, que opera con cantidades muy pequeñas ya que, al tener que actuar legalmente, cobrando y pagando el impuesto a las transacciones y el de utilidades de las empresas, solo puede ofrecer a los extractores un precio inferior al que pagan otros intermediarios<sup>288</sup>.

GNRE, la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos es la responsable de la explotación de los recursos del Salar de Uyuni. No es una empresa independiente sino que forma parte de la estructura administrativa de COMIBOL. Su estudio, de especial interés para el análisis de la política de creación de valor añadido a largo plazo del gobierno del MAS, lo realizamos en profundidad en otro apartado.



- **La corporación YPFB**

- Historia de YPFB y los hidrocarburos bolivianos

A comienzos del siglo XX, varios estudios geológicos estimaron que la franja de cuencas sedimentarias que bordea los Andes, desde los llanos de Venezuela y Colombia hasta los valles del noroeste de Argentina, podía ser un reservorio de petróleo de la misma importancia que Oriente Medio. Los primeros descubrimientos de petróleo de Latinoamérica habían sido en Bolivia, en Santa Cruz, en 1875, pero su explotación y exportación resultaba entonces económicamente inviable. (Gall 2007: 3)

En 1921 Standard Oil compró dos concesiones en la zona al mismo tiempo que otras empresas empezaban a explorar los depósitos, más abundantes y accesibles de Venezuela. En 1918 los ingenieros de Standard Oil habían estudiado el terreno y habían concluido que la única forma de rentabilizar el petróleo boliviano sería construyendo un oleoducto de 800 Km hasta el río Paraguay para embarcarlo hacia Buenos Aires. En 1927, la producción total de

---

<sup>287</sup> Ver en: <http://eju.tv/2011/03/bolivia-desaprovecha-alto-precio-del-oro-en-el-mercado-no-se-sabe-produccion-real-del-metal/>

<sup>288</sup> Ver en: <http://eju.tv/2014/10/ebo-vendi-174-kilos-de-oro-al-bcb-y-denuncia-que-asobal-no-le-vende-el-metal-por-evadir-impuestos/>



Standard Oil en Bolivia alcanzaba tan sólo una media de 71 barriles diarios y seguía sin poder exportarla de forma rentable. (Gall 2007: 3 y 4)

Además, los campos petrolíferos bolivianos no estaban resultando ser tan promisorios como se había esperado a la vez que se creía que en el contiguo Chaco Boreal, territorio paraguayo, las reservas de petróleo podrían ser mucho mayores. El 15 de junio de 1932 un destacamento del ejército boliviano atacó un fortín paraguayo iniciándose así la Guerra del Chaco.

*“Están en guerra Bolivia y el Paraguay. Los dos pueblos más pobres de América del Sur, los que no tienen mar, los más vencidos y despojados, se aniquilan mutuamente por un pedazo de mapa. Escondidas entre los pliegues de ambas banderas, la Standard Oil Company y la Royal Dutch Shell disputan el posible petróleo del Chaco”.*

Eduardo Galeano (1996).

La guerra duró tres años y murieron entre 90.000 y 130.000 combatientes. Bolivia perdió parte de su territorio. Nunca se encontró petróleo en el Chaco. La derrota de Bolivia hunde moralmente y desestabiliza el país. La cúpula militar culpa al gobierno y mediante un golpe de estado establece un régimen militar de ideología nacional-fascista. También acusan de la derrota a la Standard Oil por haber estado proveyendo al enemigo paraguayo. En diciembre de 1936, el gobierno del coronel David Toro crea la empresa estatal YPFB a la que se entregan los campos petrolíferos y bienes incautados a la petrolera americana. Fue la primera nacionalización en la historia del país y de Sudamérica<sup>289</sup>.

*“CONSIDERANDO (..) Que la importancia y situación de los citados combustibles en el mundo, su significado económico y su valor con respecto al Estado, impone cada día más, que estos recursos sean puestos bajo el control directo de la Nación.”*

Decreto Supremo de 21 de diciembre de 1936 de creación de YPFB<sup>290</sup>

---

<sup>289</sup> Ver en: <http://www.educa.com.bo/1936-1952-viejo-orden/la-nacionalizacion-de-la-standard-oil-y-la-creacion-de-ypfb>

<sup>290</sup> DS de creación de YPFB. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-21-12-1936-del-21-diciembre-1936/>

Durante las décadas de los 40 y 50 la recién creada YPFB forma cuadros profesionales y realiza inversiones en infraestructuras, refinerías y exploración de nuevos yacimientos que permiten primero el autoabastecimiento del país y después las exportaciones a Argentina y Chile<sup>291</sup>.

En 1955 el gobierno de Víctor Paz Estenssoro promulga el Código del Petróleo<sup>292</sup> que permite de nuevo la entrada de capitales petroleros extranjeros. Llegaron 14 compañías petroleras<sup>293</sup>, la más importante de ellas la Gulf Oil, pero solo por algunos años, hasta que en 1969 el gobierno de Alfredo Ovando nacionaliza la Gulf Oil y deroga el Código<sup>294</sup>. En la década de los 60 es también cuando YPFB crea la División de Gas para la explotación de este nuevo recurso<sup>295</sup>. En 1968 se firma un convenio para la venta de gas a Argentina y, tras construir el gasoducto, se inicia la exportación el 29 de abril de 1972<sup>296</sup>.

Desde 1964 y durante dos décadas se suceden golpes de estado y gobiernos militares que van sumiendo al país en un caos económico. Desde 1978 la producción y las exportaciones, incluyendo las de hidrocarburos, bajan año tras año. No hay inversiones. Los ingresos del Estado prácticamente desaparecen. El déficit fiscal y la deuda pública se hacen insostenibles. Se declara una moratoria de la deuda en 1981 y la inflación alcanza el 1.800% anual en 1985.

El Decreto Supremo N° 21060 de 29 de agosto de 1985 promulgado por Víctor Paz Estenssoro<sup>297</sup>, abrumado<sup>298</sup> por la situación económica de hiperinflación y colapso productivo existente, marca el inicio y la estrategia de las dos décadas de neoliberalismo que le seguirían.

Argentina, que por esas fechas también experimentaba fuertes convulsiones políticas y económicas, había dejado de pagar el gas boliviano que recibía. En 1989 se firmó un Acuerdo de Borrón y Cuenta Nueva por el que los 310 millones de dólares que Argentina adeudaba a YPFB por el gas suministrado se intercambiaron por 800 millones de dólares que Bolivia le debía a Argentina en deuda a largo plazo. (Gall 2007: 4)

---

<sup>291</sup> Ver en: <http://www.ypfb.gob.bo/es/informacion-institucional/contexto-historico.html>

<sup>292</sup> Decreto Supremo 4210 “Código del Petróleo” de 26 de octubre de 1955

<sup>293</sup> Ver en: <http://www2.hidrocarburos.gob.bo/index.php/2012-06-12-16-11-50/resena-historica.html>

<sup>294</sup> Decreto Supremo N° 08936 de Derogación del Código de Petróleo de 26 de septiembre de 1969.

<sup>295</sup> Ver en: <http://www.ypfb.gob.bo/es/informacion-institucional/contexto-historico.html>

<sup>296</sup> Ver en: <http://www.educa.com.bo/militarismo-1964-1978/el-gas>

<sup>297</sup> Víctor Paz Estenssoro fue presidente de Bolivia en tres ocasiones, de 1952 a 1956, de 1960 a 1964 y de 1985 a 1989.

<sup>298</sup> “La masa de billetes que se importó en 1984 tuvo un costo de 29 millones de dólares, esto es, el importe del papel impreso, debido al ritmo inflacionario, resultó mucho mayor que el valor nominal de esos billetes. (...) Estimados conciudadanos ¡La patria se nos está muriendo!”. Víctor Paz Estenssoro (1985) “Bolivia se nos muere”. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=V4pkGbEyH6I>



Las negociaciones para vender gas boliviano a Brasil se iniciaron en 1965 y pasaron por diversos períodos de reactivación y abandono. En febrero de 1993, los Presidentes Paz Zamora e Itamar Franco firmaron un contrato que preveía la construcción del gasoducto y el inicio de las exportaciones para 1997. Sin embargo el contrato tenía muchas lagunas y fue revisado en profundidad en los siguientes años y por distintos gobiernos en medio de intensas polémicas políticas, con el trasfondo de la partición y privatización de YPFB. Finalmente el gasoducto fue construido por la estatal brasileña Petrobras con la participación de Enron y Shell y fue inaugurado el 9 de febrero de 1999<sup>299</sup>.

La Ley de Capitalización<sup>300</sup> de Sanchez de Lozada de 1994 y la subsecuente Ley de Hidrocarburos<sup>301</sup> de 1996 conducen a la división de YPFB en varias empresas<sup>302</sup>:

- (a) Empresa Petrolera Chaco capitalizada por la petrolera estadounidense AMOCO que aportaría 306.6 millones de dólares.
- (b) Empresa Petrolera Andina capitalizada por un consorcio de empresas argentinas integrado por Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Pérez Compac y PLUSPETROL con una aportación de 264.8 millones de dólares
- (c) Transportadora de Hidrocarburos capitalizada conjuntamente por Enron y Shell Overseas Holding Ltd., que se comprometieron a aportar 263.5 millones de dólares.
- (d) Empresa Boliviana de Refinación S. A., adquirida en 1999 por la brasileña Petrobras y la argentina Perez Compac que abonaron 104 millones de dólares. Posteriormente Petrobrás adquirió el 100% y cambió su denominación a Petrobras Bolivia Refinación - PBR S. A.

La YPFB estatal quedó encargada de actividades marginales de comercialización y servicios.

El nuevo capital permitió la exploración de nuevos yacimientos y expansión de la capacidad de producción y refinamiento, tarea que había sido prácticamente abandonada por falta de recursos. Pero el resultado global, según algunos

---

<sup>299</sup> Osvaldo Calle Quiñonez "Bolivia la Nueva, el despertar de un acto de ilusión" Temas Sociales n.22 La Paz 2001. Disponible en: [http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S1234-43212001000100002&script=sci\\_arttext](http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S1234-43212001000100002&script=sci_arttext)

<sup>300</sup> Ley 1544 de Capitalización de 21 de marzo de 1994. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-1544.html>

<sup>301</sup> Ley 1689 de Hidrocarburos de 30 de abril de 1996. Disponible en: <http://www.cedib.org/wp-content/uploads/2012/09/1689.pdf>

<sup>302</sup> Ver en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/4261/bolivia.html>

analistas<sup>303</sup>, fue muy decepcionante: disminuyeron los ingresos al fisco, se redujo personal en las capitalizadas y aumentaron los precios para los bolivianos.

El 1º de mayo de 2006, cuatro meses después de su toma de posesión, el Presidente Evo Morales nacionaliza los hidrocarburos. Cinco meses después, el 29 de octubre, se firman nuevos contratos con las compañías petroleras privadas estableciendo hasta el 82% de regalías en favor del Estado boliviano, lo que significa la negociación más beneficiosa para el país de su historia<sup>304</sup>.

YPFB recupera entonces el control de todos los recursos y procede a la reorganización de la empresa.

#### - Estructura de las empresas de YPFB

##### (a) YPFB Empresa Corporativa

La Ley de Empresas Públicas<sup>305</sup> de 2013 define en su artículo 10 la corporación como *“una forma de organización empresarial que agrupa a varias empresas públicas y se orienta al logro de un objetivo común, bajo el liderazgo de una empresa matriz que ejerce la dirección y control de sus empresas filiales y subsidiarias”* y define YPFB como una de las cuatro empresas corporativas junto a COMIBOL, ENDE y ENTEL. De YPFB Empresa Corporativa dependen las empresas filiales y las 4 subsidiarias (filiales de filiales).



El ciclo productivo de los hidrocarburos implica varias fases: exploración, perforación, producción, transporte, refinación y comercialización. Las empresas filiales están especializadas en alguna de estas fases: YPFB Chaco, YPFB Andina y YPFB Petroandina, se integran en la Unidad de Negocios de Exploración y Explotación; YPFB Refinación, YPFB Transierra, YPFB Transportes, GTB y YPFB Logística a la Unidad de Negocios de Refinación,

<sup>303</sup> Ver los ocho artículos sobre el tema de la revista Temas Sociales n.22 La Paz 2001. Disponible en: [http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=1234-432120010001&lng=es&nrm=iso](http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=1234-432120010001&lng=es&nrm=iso)

Otra visión más positiva puede encontrarse en Garrón, Machicado y Capra, (2003) *“Privatization in Bolivia: The Impact on firm performance”* BID- UDAPE Research Network Working Paper #R-461. Disponible en: <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-461.pdf>

<sup>304</sup> Ver en: <http://www.yxfb.gob.bo/es/informacion-institucional/contexto-historico.html>

<sup>305</sup> Ley No 466 del 26 de Diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.derechoteca.com/ley-466-del-26-diciembre-2013.htm>

Transporte y Logística; mientras que en la Unidad de Negocios de Comercialización participan las gerencias de Casa Matriz, ligadas al abastecimiento y exportación de gas y de líquidos, Flamagas, YPFB Aviación y la Central Eléctrica Bulu Bulu.

(b) Empresas de la Unidad de Negocios de Exploración y Explotación:

✓ YPFB Chaco S.A.

Fue creada<sup>306</sup> como Empresa Petrolera Chaco Sociedad de Economía Mixta (EPCHA S. A. M.) por desmembración de YPFB en el proceso de capitalización. El 50% de las acciones pasó a la propiedad de la empresa estadounidense AMOCO. El 1 de mayo de 2008 el Estado adquirió<sup>307</sup> un paquete de acciones que le garantizaran el 51% de la propiedad y en 2009 se nacionalizaron<sup>308</sup> todas las restantes acciones de AMOCO por lo que el capital de YPFB Chaco es íntegramente del Estado salvo un porcentaje residual de acciones que en su día fueron adquiridos por trabajadores de la empresa. La empresa se dedica principalmente a la exploración y explotación de yacimientos. Según su web<sup>309</sup>, la superficie operada directamente por Chaco tiene una extensión total de 144.425 hectáreas, que incluyen un bloque de exploración, 21 áreas de explotación de las cuales 14 están en producción, 7 en reserva, en cuatro departamentos de Bolivia. YPFB Chaco S.A. es la mayor filial y representa el 29% del patrimonio consolidado de YPFB (YPFB Chaco S.A 2013: 12). Controla también dos filiales:

- Empresa Engarrafadora de Gas - Flamagas S.A., que distribuye garrafas de Gas Líquido de Petróleo (Butano y Propano) en la provincia de Santa Cruz.
- Compañía Eléctrica Central Bulu Bulu S.A., que dispone de turbinas termoeléctricas utilizando gas natural. Está situada en el trópico de Cochabamba, provincia de Carrasco. La Planta Termoeléctrica fue construida como un proyecto “llave en mano” por la empresa norteamericana General Electric en el año 2000. Produce aproximadamente el 10% de la energía eléctrica que se consume en el país. (YPFB Chaco S.A 2013: 16)

---

<sup>306</sup> Decreto Supremo Nº 24409, 14 de noviembre de 1996. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-24409.html>

<sup>307</sup> Decreto Supremo Nº 29541, 1 de mayo de 2008. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29541.xhtml>

<sup>308</sup> Decreto Supremo 2988 de 23 de enero de 2009. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29888.html>

<sup>309</sup> Ver en: <http://www.ypfchaco.com.bo/index.php/quienes-somos-2.html>

✓ YPFB Andina S.A.

YPFB es propietaria del 51% pero la española Repsol mantiene el 48,3% de las acciones. Representa el 26% del patrimonio consolidado de YPFB (YPFB Chaco S.A 2013: 12) y tiene contratadas directamente a 383 personas<sup>310</sup>. Produce el 40% del gas boliviano y el 32% del crudo, condensado y gasolina. Produce también el 25% del GLP consumido en el país. Explora los megacampos de San Alberto y San Antonio con una participación del 50% siendo sus socios Petrobras (35%) y Total (15%). En la Planta de Compresión de Río Grande, donde se comprime la totalidad del gas que se exporta a Brasil, YPFB Andina participa con el 50% siendo sus socios Petrobras (21%), YPFB Chaco (20%) y Total (9%)<sup>311</sup>.

✓ YPFB Petroandina S.A.M.

Se trata de una sociedad conformada por dos socios, YPFB Corporación con una participación del 60% y PDVSA (Venezuela) con el 40%, dedicada a la exploración y explotación de hidrocarburos. El 16 de agosto de 2007, se firmó el acta de fundación de YPFB Petroandina S.A.M. En 2007 y 2008 YPFB le asignó<sup>312</sup> diversas áreas reservadas para ejercer actividades de exploración y explotación.

El proyecto bandera de Petroandina es la exploración del Bloque Lliquimuni, en una zona no tradicional de explotación, en el Sub Andino Norte, al norte de La Paz en donde tras invertir 150 millones de USD se ha comprobado la existencia de hidrocarburos y se está (diciembre 2015) en la fase de estimar su rentabilidad<sup>313</sup> a pesar de graves dificultades.

*“El Sub Andino Norte, se constituye en un área de difícil acceso por encontrarse en una zona no tradicional para la exploración y explotación de hidrocarburos en Bolivia; por lo tanto el desafío es muy grande, no existen empresas prestadoras de servicios que puedan coadyuvar en las áreas del Sub Andino Norte, hay muy poco desarrollo en vertebración caminera, comunicación y otros servicios,*

---

<sup>310</sup> Ver en: <http://www.ypfb-andina.com.bo/index.php/recursos-humanos/recursos-humanos-2>

<sup>311</sup> Ver en: <http://www.ypfb-andina.com.bo/index.php/ypfb-andina/historia>

<sup>312</sup> Por Resolución de Directorio de YPFB. N° 043/2007 de 8 de agosto de 2007, se le asignan las áreas reservadas Aguargue Norte, Centro, Sur “A” y Sur “B”, Iñau, Iñiguazu y Tiacia en el Sub Andino Sur.

Por Resolución de Directorio de YPFB N° 007/2008 de 15 de febrero de 2008, se le asignan las áreas reservadas Sécure, Madidi, Chispani, Lliquimuni y Chepite en el Sub Andino Norte.

En fecha 16 de julio de 2008, se aprueba en la Asamblea Legislativa Plurinacional dos contratos entre Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y YPFB-PETROANDINA S.A.M., referidos a la Exploración y Explotación de dichas Áreas Reservadas. Disponible en: <http://ypfbpetroandina.com.bo/nosotros/historia-quienes-somos/>

<sup>313</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Pozo-Lliquimuni-entra-prueba-produccion\\_0\\_2384161571.html](http://www.la-razon.com/economia/Pozo-Lliquimuni-entra-prueba-produccion_0_2384161571.html)

*además de ser una zona geológicamente inestable y con mucha precipitación pluvial.”*

Arancibia Dávila, presidente de Petroandina, en YPFB Petroandina S.A.M (2015: 13).

Petroandina es la más pequeña de las empresas de exploración y explotación de YPFB representando solo el 8% del patrimonio consolidado de YPFB (YPFB Chaco S.A 2013: 12) y tenía contratados tan sólo 109 trabajadores en 2014 (YPFB Petroandina S.A.M 2015: 50).

#### (c) Empresas de la Unidad de Negocios de Comercialización

Además de la Casa Matriz de YPFB y de las filiales de YPFB Chaco, Engarrafadora Flamagas y Central Eléctrica de Bulo Bulo, también depende de esta unidad YPFB Aviación.

YPFB Aviación es la empresa responsable de proveer combustible de aviación (Jet Fuel y Av Gas). Tiene plantas con depósitos y refuellers en doce aeropuertos (los más importantes) de Bolivia. Procede de la nacionalización el 1 de mayo de 2009 del 100% de las acciones de Air BP (British Petroleum) que las había obtenido en el año 2000 en el proceso de capitalización. En realidad la renacionalización se produjo sin conflicto ya que BP había mostrado previamente su interés en vender la empresa a YPFB<sup>314</sup>.

#### (d) Empresas de la Unidad de Negocios de Refinación, Transporte y Logística

YPFB Refinación S.A. Opera y administra las dos refinerías más grandes de Bolivia, la Refinería Gualberto Villarroel en Cochabamba y la Refinería Guillermo Elder Bell construida en 1979 en Santa Cruz de la Sierra. Estas refinerías fueron adquiridas en 1999 por la brasileña Petrobras y la argentina Perez Companc aunque posteriormente todas las acciones pasaron a propiedad de la empresa brasileña. En 2007 se decreta<sup>315</sup> que YPFB adquiriera el 100% de las acciones,

---

<sup>314</sup>Ver en: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2009/05/01/bolivia-nacionaliza-distribuidora-combustibles-aviones-air-bp>

<sup>315</sup> Decreto Supremo N° 29128, 12 de mayo de 2007. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29128.xhtml>

transacción que tras largas y tensas negociaciones solo llegó a completarse el 31 de diciembre de 2010 a un precio de mutuo acuerdo<sup>316</sup>.

YPFB Transierra es una empresa boliviana creada el 8 de noviembre del año 2000, con el objetivo de transportar gas natural desde Tarija, pasando por Chuquisaca, hasta Santa Cruz; para lo cual construyó y opera el GASYRG (Gasoducto Yacuiba – Río Grande). Los accionistas capitalizadores fueron Petrobras y Total hasta que, tras varias fases de nacionalización el 29 de julio de 2014 pasó a ser totalmente boliviana. De las 6.176.000 acciones de la empresa, el 55,5% son de YPFB Corporación, 44,5% de YPFB Andina y, sorprendentemente, YPFB Transporte posee una acción.

---

<sup>316</sup> Ver en Diario Crítico 01/01/2011: <http://www.diariocritico.com/noticia/21451/noticias/bolivia-compra-dos-refinerias-de-petrobras-en-us-112-millones.html>



**Mapa 4.** Red de gasoductos de Bolivia.



Fuente: Cámara Boliviana de Hidrocarburos y Energía (2016).

YPFB Transporte S.A. Como hemos dicho más arriba, cuando se desmembró YPFB se creó Transportadora de Hidrocarburos para la gestión de los ductos

con capitalización de Enron y Shell. Tras diversas vicisitudes que incluyeron la quiebra de Enron y la entrada de Petrobras en el capital, los ductos pasaron a ser propiedad y a estar gestionados por Transredes Do Brasil Holdings que fue expropiada por el gobierno de Evo Morales.

Actualmente YPFB tiene el 98,6% de las acciones de YPFB Transporte quedando un 1,4% en manos privadas<sup>317</sup>. YPFB transporte es propietaria de una red de más de 6250 kilómetros de ductos, entre gasoductos y oleoductos. De hecho eso significa la totalidad de la red salvo algunos ductos menores o tramos laterales que sirven de abastecimiento para otras empresas. YPFB Transporte S.A. tiene el 51% de las acciones de la empresa Gas TransBoliviano.

Gas TransBoliviano S.A (GTB) es la empresa boliviana, filial de YPFB Transporte, que administra y opera el tramo boliviano del sistema de transporte de gas natural de Bolivia a Brasil. El gasoducto, tiene 3.150 km de longitud total y lleva el gas hasta São Paulo y Porto Alegre pero GTB es propietaria solo de los 557 kilómetros del tramo boliviano que van desde la Estación de Medición Río Grande, próxima a la ciudad de Santa Cruz hasta llegar a la frontera con Brasil en la Estación de Medición Mutún. Para transportar el gas, la empresa cuenta también con 4 estaciones de compresión con tecnología de punta, que incluye cromatógrafos en línea y medición ultrasónica. El sistema de transporte inició su operación en julio de 1999.



**Tabla 17.** Composición accionaria de Gas TransBoliviano.

<b>Accionista</b>	<b>Participación en porcentaje</b>
YPFB Transporte S.A	51%
EIG Bolivia Pipeline AB	38%
Petrobras Gas S.A	11%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de (YPFB Gas TransBoliviano S.A 2012: 56)

Transporte do Brasil Ltda., antes Transredes Do Brasil., es propiedad en un 99% de YPFB Transporte S.A. A su vez Transporte do Brasil posee el 12% de las acciones de la empresa Transportadora Brasileira Gasoducto Bolivia-Brasil S.A. (TBG), propietaria del tramo brasileño de este gasoducto.

<sup>317</sup> Ver en: <http://www.yxfbtransporte.com/qs/SitePages/CA.aspx>



YPFB Logística S.A. En el proceso de capitalización, al desmembrar YPFB, se creó la empresa Compañía Logística de Hidrocarburos Boliviana S. A. (CLHB) con los activos correspondientes a 16 Terminales de Almacenaje y 1,447 kilómetros de Poliductos que fue adquirida por la alemana Oiltanking GMBH y otras<sup>318</sup>. El 1 de mayo de 2008 el Estado Boliviano decretó la adquisición<sup>319</sup> del 100% de CLHB. Su objetivo es el transporte y almacenaje de hidrocarburos líquidos (Diesel Oil, Kerosene, Jet Fuel, Gasolina Especial y GLP) hasta las diferentes plantas de almacenaje desde donde luego son despachados hacia las distintas Estaciones de Servicio llegando finalmente hasta el público consumidor. Cuenta con una red de poliductos distribuidos por toda Bolivia<sup>320</sup>.

- Rentabilidad económica y social de YPFB

Es de justicia explicitar que fue bajo el gobierno del presidente Carlos Mesa, en mayo de 2005, que una nueva Ley de Hidrocarburos<sup>321</sup> recuperó la propiedad de todos los hidrocarburos “a boca de pozo” y multiplicó por más de tres los impuestos pagados por los hidrocarburos de forma que entre impuestos y regalías el valor de los hidrocarburos era cargado en un 50%. Esa era la mayor carga impositiva sobre recursos naturales de la historia de Bolivia. También esa ley ordenaba la refundación de YPFB y la recuperación de la propiedad de las empresas capitalizadas y, en el artículo 11 establecía como objetivo general de la Política Nacional de Hidrocarburos, entre otros, “*Generar recursos económicos para fortalecer un proceso sustentable de desarrollo económico y social*”. En dicha ley, además del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (32%), se fijaban las patentes --alquiler o renta por hectárea de concesión pagada por los titulares de contratos de exploración y explotación--, regalías -- porcentaje de la Producción Departamental Fiscalizada de Hidrocarburos en beneficio del Departamento donde se origina la producción (11%) y de otros Departamentos (1%)-- y las participaciones a favor del TGN (6%). Pero en la práctica fue el Gobierno de Evo Morales el que al año siguiente aplicó y desarrolló esta normativa.

La importancia del sector de los hidrocarburos en la economía boliviana es muy grande aunque sin llegar al grado de dependencia de otros países petroleros.

<sup>318</sup>

Ver

en:

[http://www.ypfblogistica.com.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47&Itemid=174](http://www.ypfblogistica.com.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=174)

<sup>319</sup> DS N° 29542 de 1 de mayo de 2008. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29542.xhtml>

<sup>320</sup> Ver en: [http://www.ypfblogistica.com.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93&Itemid=67](http://www.ypfblogistica.com.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=67)

<sup>321</sup> Ley 3058 de 18 de mayo de 2005. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/alimentacion/nal/Ley%20N%C2%BA%203058.pdf>

La extracción de petróleo crudo y gas natural representó en 2014 el 7,22% del PIBpm<sup>322</sup>. A este dato habría que añadir la contribución de la refinación de petróleo, 1,05%, y su transporte y comercialización. Bolivia produce 60 millones de metros cúbicos diarios de gas natural, de los que unos 32 millones se envían a Brasil y 16 millones al mercado argentino<sup>323</sup>.

Pero más allá de su peso en el PIB, la importancia para Bolivia de los hidrocarburos deriva de su efecto en la balanza comercial: El valor de las exportaciones de hidrocarburos en 2014 fue de 6.569,5 millones de USD, el 54,3% de las exportaciones FOB del país<sup>324</sup>.

Además, el sector contribuye de forma determinante a la financiación del Estado y, con ello, a las políticas sociales y al proceso de desarrollo. Analizando los datos de las 20 mayores empresas contribuyentes en Bolivia en 2014 observamos que seis son YPFB, Casa Matriz y filiales, cuya contribución representa el 45,5% de todo lo aportado por las empresas al erario público del país. También encontramos en la lista cinco multinacionales del sector de hidrocarburos, BG (UK), PAE (UK-ARG), Repsol (ESP), Total (FRA) y Petrobras (BRA) cuyas contribuciones suman el 5,3% de la recaudación. Es decir, la contribución del sector de hidrocarburos representa más del 50% de lo obtenido fiscalmente por el Estado Boliviano del sector empresarial.

**Tabla 18.** Las 20 empresas con mayores pagos en impuestos (millones de Bs.)

Puesto de las empresas contribuyentes en el ranking	Total	%
1 YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS	17.692,7	35,6%
2 YPFB REFINACIÓN S.A.	2.896,1	5,8%
3 CERVECERÍA BOLIVIANA NACIONAL S.A	2.022,4	4,1%
4 YPFB ANDINA S.A.	938,7	1,9%
5 BG BOLIVIA CORPORATION SUC. BOLIVIA	852,4	1,7%
6 YPFB CHACO S.A.	517,8	1,0%
7 PAE EYP BOLIVIA LIMITED SUC. BOLIVIA	508,3	1,0%
8 REPSOL E&P BOLIVIA S.A.	474,3	1,0%
9 TELEFÓNICA CELULAR DE BOLIVIA S.A.	430,5	0,9%
10 EMBOTELLADORAS BOLIVIANAS UNIDAS S.A.	420,4	0,8%
11 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES S.A.	412,3	0,8%
12 TOTAL E&P BOLIVIE SUCURSAL BOLIVIA	380,8	0,8%
13 PETROBRAS BOLIVIA S.A.	376,4	0,8%

<sup>322</sup> INE Bolivia <http://www.ine.gob.bo/indice/general.aspx?codigo=40201>

<sup>323</sup> [http://cincodias.com/cincodias/2015/05/02/empresas/1430562151\\_404247.html](http://cincodias.com/cincodias/2015/05/02/empresas/1430562151_404247.html)

<sup>324</sup> BCB, Reporte Balanza de Pagos y PII 2014. [https://www.bcb.gob.bo/?q=pub\\_reporte-balanza-pagos](https://www.bcb.gob.bo/?q=pub_reporte-balanza-pagos)

14 NUEVATEL PCS DE BOLIVIA S.A.	304,1	0,6%
15 CORPORACIÓN MINERA DE BOLIVIA	303,6	0,6%
16 YPFB TRANSPORTE S.A.	276,9	0,6%
17 GAS TRANSBOLIVIANO S.A.	275,1	0,6%
18 SOCIEDAD BOLIVIANA DE CEMENTO S.A.	222,6	0,4%
19 BANCO MERCANTIL SANTA CRUZ S.A.	200,9	0,4%
20 BANCO BISA S.A.	198,4	0,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de Servicios de Impuestos Nacionales (2014: 31)

#### - Perspectivas de los hidrocarburos bolivianos

Las reservas de hidrocarburos se agotan. Cada campo es explotado a distinto ritmo y cuenta con diferentes plazos de agotamiento, pero la demanda de gas y petróleo boliviano para atender los mercados de Argentina y Brasil ha requerido en el último decenio un esfuerzo intensivo de extracción que redujo las reservas hasta un nivel preocupante<sup>325</sup>. Es por ello necesario un continuo esfuerzo y altas inversiones en la exploración de nuevos recursos. Además de la exploración de resultados inciertos en áreas no tradicionales como el Bloque Lliquimuni en el Subandino Norte, las exploraciones en las zonas más tradicionales están ofreciendo resultados muy prometedores. Citemos como ejemplo un importante descubrimiento reciente conseguido por la española Repsol:

El 18 de junio de 2015, Repsol e YPFB anunciaron<sup>326</sup> un descubrimiento en el campo Boquerón, que supone el hallazgo más significativo de Bolivia en las últimas dos décadas. Se estima que el pozo producirá 6.500 barriles de petróleo en 2019, equivalente a más del 120% de la producción actual de crudo del país. La inversión prevista en el desarrollo del campo ronda los 200 millones de dólares, e incluye la perforación de hasta 25 nuevos pozos a partir del primer trimestre de 2016.

En la tabla se muestran las inversiones previstas en exploración para los próximos años por un total de 4.308 millones de USD de los que la inversión de YPFB casa matriz y filiales representa el 42,88 % y el resto está asignado o se asignará a otras operadoras, siendo la más destacada la española Repsol con 531,75 millones de USD.

<sup>325</sup> Gustavo Rodríguez C. "Crisis Energética y Gasolinazo en Bolivia" CEDIB. Disponible en: <http://www.cedib.org/wp-content/uploads/2012/03/Crisis-energetica-y-gasolinazo-en-Bolivia-Hidrocarburos.pdf>

<sup>326</sup> Ver en: [http://www.repsol.com/es\\_es/corporacion/prensa/Otras-informaciones/20150619-repsol-e-ypfb-anuncian-el-mayor-descubrimiento-de-los-ultimos-20-anos-en-bolivia.aspx](http://www.repsol.com/es_es/corporacion/prensa/Otras-informaciones/20150619-repsol-e-ypfb-anuncian-el-mayor-descubrimiento-de-los-ultimos-20-anos-en-bolivia.aspx)

**Tabla 19.** Inversiones de YPFB Corporación Previstas en Exploración (en millones de USD).

Empresa	2015	2016	2017	2018	2019	Total	%
<b>Casa Matriz</b>	<b>107,87</b>	<b>169,89</b>	<b>98,16</b>	<b>200,10</b>	<b>44,80</b>	<b>620,81</b>	<b>14,41%</b>
GERH – GNEE	107,87	169,89	98,16	200,10	44,80	620,81	
<b>Operadoras</b>	<b>196,53</b>	<b>306,76</b>	<b>431,07</b>	<b>574,18</b>	<b>952,80</b>	<b>2.461,34</b>	<b>57,13%</b>
Por asignar	0,00	28,75	14,00	115,00	374,00	531,75	
Repsol	24,00	48,00	64,00	168,00	176,00	480,00	
Petrobras	57,22	66,86	86,87	38,08	215,05	464,08	
BG Bolivia	32,70	70,94	44,00	97,50	42,50	287,64	
Total & Gazprom	2,00	20,80	112,80	56,40	0,00	192,00	
YPF	10,05	5,20	32,30	37,80	65,25	150,60	
Pluspetrol	44,27	33,50	37,80	7,20	0,00	122,77	
Total	0,00	0,00	0,00	32,00	80,00	112,00	
PESA	14,80	32,70	39,30	22,20	0,00	109,00	
Matpetrol	11,50	0,00	0,00	0,00	0,00	11,50	
<b>Subsidiarias</b>	<b>235,11</b>	<b>214,37</b>	<b>300,05</b>	<b>253,52</b>	<b>223,40</b>	<b>1.226,45</b>	<b>28,47%</b>
YPFB Andina	119,26	101,90	152,88	88,30	117,87	580,21	
YPFB Chaco	66,53	87,72	97,68	155,82	82,00	489,73	
YPFB Petroandina	49,33	24,75	49,50	9,41	23,52	156,51	
<b>Total general</b>	<b>539,51</b>	<b>691,02</b>	<b>829,28</b>	<b>1.027,80</b>	<b>1.220,99</b>	<b>4.308,60</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: YPFB Corporación (2015: 89 y 90)

Las inversiones previstas en perforación y explotación para este quinquenio son de 3.293 millones de USD.

Además de la exploración y la explotación, el Plan Estratégico Corporativo 2015-2019 de YPFB (YPFB Corporación 2015) prevé inversiones en el resto de la cadena hidrocarburífera, como transporte, refinación, almacenaje y distribución y en proyectos de industrialización del gas natural por un total de 12.169 millones de USD. Se tiene previsto un esfuerzo especial en ampliar la red de distribución de gas natural para uso interno con el objetivo de realizar 450.000 nuevas conexiones.

Destaca un proyecto de industrialización de gran envergadura: la Planta de Amoniaco y Urea que está construyendo la empresa sur coreana Samsung Engineering en la población de Buló Buló, municipio de Entre Ríos, Cochabamba y representa una inversión de 877 millones de USD. Esta planta de fertilizantes, contará con una capacidad de producción aproximada de 756.000 toneladas anuales de urea que servirán para atender la demanda del mercado interno para incrementar la actividad agrícola, mejorando la productividad de este sector,

apoyando el desarrollo local de las regiones y contribuyendo a la seguridad alimentaria del país. La puesta en marcha de este proyecto será a mediados de 2016.

Aún mayor esfuerzo inversor y efecto económico sobre el país tendrá la construcción de plantas para la obtención de propileno-polipropileno y etileno-polietileno que supondrá un extraordinario avance en la cadena de valor de la industria petroquímica proveyendo las materias primas necesarias para la producción de plásticos.

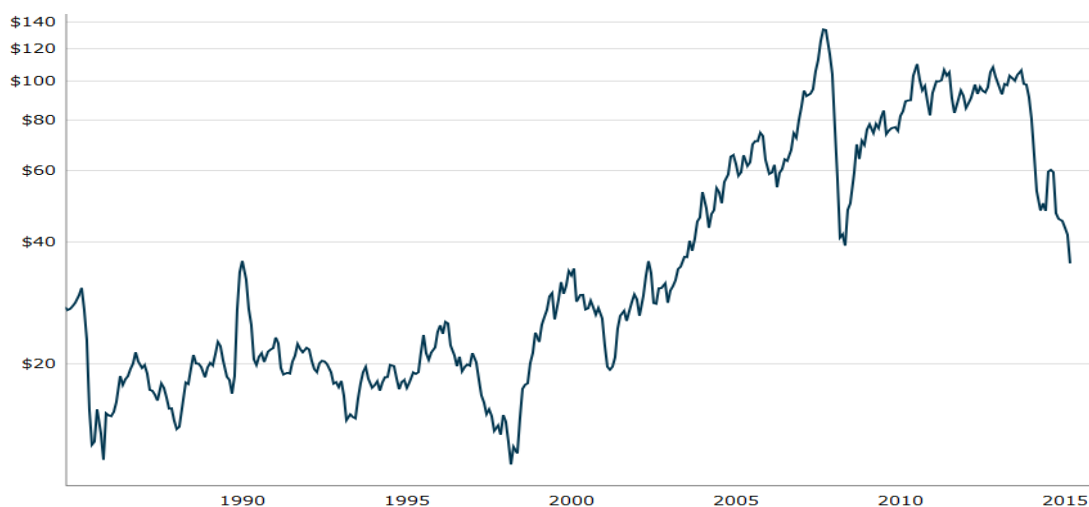
**Tabla 20.** Inversiones por unidad de negocio (en millones de USD).

Unidad de Negocio	2015	2016	2017	2018	2019	Total	%
1. Exploración y Explotación	1.573,74	1.703,03	1.339,06	1.514,45	1.472,50	7.602,78	62,50%
2. Refinación, Transporte y Logística	376,56	544,56	310,39	91,29	73,11	1.395,91	11,50%
3. Comercialización	191,77	260,19	148,3	173,55	188,51	962,33	7,90%
4. Proyectos, Plantas y Petroquímica	398,96	147,94	331,81	449,64	862,2	2.190,55	18,00%
5. Otras inversiones	13,04	4,83	0	0	0	17,86	0,10%
<b>Total general</b>	<b>2.554,06</b>	<b>2.660,55</b>	<b>2.129,57</b>	<b>2.228,93</b>	<b>2.596,32</b>	<b>12.169,43</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: YPFB Corporación (2015: 178)

Pero todo este esfuerzo inversor y visión optimista del futuro se ve ensombrecida por la evolución de los precios de los hidrocarburos en los mercados internacionales.

**Gráfico 9.** Evolución del precio del petróleo crudo WTI (30 años, escala logarítmica, USD ajustados a inflación).



Fuente: Macrotrends (2016)

Hay diversas causas que influyen en la caída de los precios de las materias primas en general y de los hidrocarburos en particular entre las que podemos apuntar: el aumento de la exploración y explotación en todos los productores en años recientes estimulados por los altos precios, el aumento de la producción mediante fracking en USA, la progresiva sustitución de energías fósiles por renovables, la ralentización y cambio de rumbo de la economía China y de otros países emergentes y, los conflictos entre países islámicos que dificultan acuerdos en la OPEP y entre los países productores en general. La incertidumbre sobre el futuro de los precios del petróleo es alta pero el consenso de los analistas tiende a coincidir en el “lower for longer” (precios bajos durante más tiempo)<sup>327</sup>.

El mercado internacional del petróleo es muy volátil. Si la actual caída de precios tuviera una duración similar a la que produjeron la crisis financiera del sudeste asiático de 1997-98 o la crisis de 2008, en las que la recuperación llegó en pocos meses, Bolivia podría resistir sin dificultades graves gracias a su colchón de reservas internacionales. Pero si los precios de los hidrocarburos y los minerales bolivianos se mantuvieran bajos por más de dos o tres años, el efecto sobre la balanza de pagos, sobre la recaudación fiscal del gobierno y la capacidad de financiación de inversiones productivas y en proyectos sociales sería sin duda muy grave.

---

<sup>327</sup> Ver en: <http://oilprice.com/Energy/Energy-General/Oil-Prices-What-Does-Lower-For-Longer-Actually-Mean.html>



## PARTE III. TENDENCIAS EN EL PATRÓN PRIMARIO-EXPORTADOR

### CAPÍTULO 6. Desempeño sectorial.

#### 6.1 Evolución general del PIB en la oferta por sectores.

Desde la llegada del MAS al gobierno, el PIB ha crecido a una tasa del 5,4% pero con alta volatilidad, con picos del 7% en 2008 y 2014 y un suelo del 2,2% en 2009 como consecuencia de la crisis internacional de 2008. Dado el peso de la producción minera, la tendencia creciente que se mantuvo hasta 2014 se ha visto invertida en los dos últimos años como consecuencia de la caída en los precios internacionales de las materias primas. A pesar de ello Bolivia ha sido el país latinoamericano que mejor ha resistido el impacto y ha mostrado la mayor tasa de crecimiento de la zona en los últimos años.

**Gráfico 10.** Tasa de crecimiento anual del PIB 2008-2016.



Fuente: Macrotrends (2016)

Pero como el objetivo explícito del Nuevo Modelo de Desarrollo del MAS es modificar la matriz productiva y superar el extractivismo primario, nos interesa especialmente analizar si se ha producido la expansión horizontal y vertical de las cadenas de valor, es decir, el efecto de las nuevas políticas sobre la distribución sectorial de la producción.

**Tabla 21.** PIB (precio de mercado-pm) por oferta en %. 2005 y 2015

	2005	2015
<b>IVA y otros</b>	18	22,64
<b>Sector 1º</b>	12	10,24
<b>Sector 2º</b>	26,27	25,20
<b>Sector 3º</b>	44	41,91
<b>PIBpm</b>	100	100,00

Fuente: INE Bolivia

El análisis comparado de la participación de los sectores en el PIB nos proporciona poca información salvo el aumento de la capacidad recaudatoria del Estado: la parte del PIB detraída por el IVA, los derechos sobre importaciones y otros impuestos indirectos ha subido en más cuatro puntos básicos que repercuten principalmente en la reducción del porcentaje representado por el sector primario y el de servicios.

Veamos un cuadro comparativo más detallado.

**Tabla 22.** PIB a precios corrientes según actividad económica (en miles de bolivianos y %).

DESCRIPCION	2005	2005%	2015	2015%
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO (a precios de mercado)</b>	77.023.817	100	228.014.119	100
<b>Derechos s/Importaciones. IVAnd. IT y otros Imp. Indirectos</b>	13.849.553	17,98	51.623.363	22,64
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO (a precios básicos)</b>	63.174.264	82,02	176.390.756	77,36
<b>1. AGRICULTURA. SILVICULTURA. CAZA Y PESCA</b>	9.083.204	11,79	23.349.259	10,24
- Productos Agrícolas no Industriales	4.102.748	5,33	12.003.464	5,26
- Productos Agrícolas Industriales	1.736.175	2,25	3.392.274	1,49
- Coca	356.320	0,46	1.043.734	0,46
- Productos Pecuarios	2.245.232	2,91	5.004.870	2,19
- Silvicultura. Caza y Pesca	642.730	0,83	1.904.917	0,84
<b>2. EXTRACCIÓN DE MINAS Y CANTERAS</b>	7.584.917	9,85	22.810.390	10,00
- Petróleo Crudo y Gas Natural	4.916.471	6,38	10.855.445	4,76
- Minerales Metálicos y no Metálicos	2.668.447	3,46	11.954.945	5,24
<b>3. INDUSTRIAS MANUFACTURERAS</b>	8.955.517	11,63	23.239.112	10,19
- Alimentos	3.101.273	4,03	8.127.720	3,56
- Bebidas y Tabaco	1.019.748	1,32	4.133.987	1,81
- Textiles. Prendas de Vestir y Productos del Cuero	928.671	1,21	1.476.645	0,65
- Madera y Productos de Madera	555.679	0,72	1.304.032	0,57
- Productos de Refinación del Petróleo	1.403.703	1,82	2.440.836	1,07
- Productos de Minerales no Metálicos	821.654	1,07	3.756.515	1,65
- Otras Industrias Manufactureras	1.124.789	1,46	1.999.378	0,88
<b>4. ELECTRICIDAD GAS Y AGUA</b>	1.997.716	2,59	4.669.685	2,05
<b>5. CONSTRUCCIÓN</b>	1.695.405	2,20	6.750.228	2,96
<b>6. COMERCIO</b>	5.091.879	6,61	14.583.588	6,40
<b>7. TRANSPORTE. ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES</b>	8.676.271	11,26	19.984.391	8,76
- Transporte y Almacenamiento	7.118.640	9,24	17.846.435	7,83
- Comunicaciones	1.557.632	2,02	2.137.956	0,94



<b>8. ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS. SEGUROS. BIENES INMUEBLES Y SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS</b>	7.176.495	9,32	21.896.209	9,60
- Servicios Financieros	2.520.631	3,27	11.222.290	4,92
- Servicios a las Empresas	2.049.481	2,66	4.603.312	2,02
- Propiedad de Vivienda	2.606.382	3,38	6.070.607	2,66
<b>9. SERVICIOS COMUNALES. SOCIALES. PERSONALES Y DOMÉSTICO</b>	3.722.955	4,83	8.846.938	3,88
<b>10. RESTAURANTES Y HOTELES</b>	2.120.100	2,75	5.174.585	2,27
<b>11. SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	9.275.002	12,04	34.354.905	15,07
<b>SERVICIOS BANCARIOS IMPUTADOS</b>	-2.205.199	-2,86	-9.268.533	-4,06
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).				
(p): Preliminar				

Más interesante quizás es observar la tasa media de crecimiento anual de los diversos sectores que, al compararlos con la tasa media de crecimiento del PIB nos informa de la evolución seguida. Lo que observamos es que el sector extractivo, la minería y los hidrocarburos, ha crecido a una tasa media del 6,09%, superior a la del PIB, mientras que las industrias manufactureras han crecido solo al 4,84. Otros sectores con un crecimiento extraordinario, por encima del PIB han sido electricidad, agua y gas, y construcción y obras públicas. Los servicios crecieron de media un 5,51, similar al PIB, pero entre ellos destacamos los servicios financieros con una tasa anual media de los diez años del 11,23%, algo realmente extraordinario que se explica por el éxito en el objetivo de inclusión financiera.

<b>Tabla 23.</b> Tasa media de crecimiento sectorial 2006-2015.	
PIB a precios de mercado	<b>5,04</b>
<b>Agricultura, silvicultura, caza y pesca</b>	<b>2,97</b>
<b>Industrias extractivas: minería e hidrocarburos</b>	<b>6,09</b>
<b>Industrias manufactureras</b>	<b>4,84</b>
<b>Electricidad gas y agua</b>	<b>5,63</b>
<b>Construcción y obras públicas</b>	<b>8,99</b>
<b>Servicios</b>	<b>5,51</b>
- Servicios Financieros	<b>11,23</b>
<b>IVA y otros Impuestos Indirectos</b>	<b>7,71</b>
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).	

Pasaremos por tanto en los epígrafes siguientes a un examen más detallado de los sectores agropecuario e industrial.

## 6.2 Situación y evolución del Sector Agropecuario.

### 6.2.1 Entramado institucional para el micro y pequeño empresariado.

Durante los Gobiernos del MAS las políticas públicas en el sector agropecuario se han articulado en torno a estos ejes principales: redistribuir la tierra desde el Estado, favorecer a las comunidades campesinas e indígenas comunitarias así como de los pequeños productores, avanzar hacia la soberanía alimentaria, concretar políticas para el Vivir Bien y, apoyar a los sectores exportadores. Algunas de las reformas más relevantes son las que siguen.

Las principales legislaciones en cuanto a redistribución de la tierra son la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (RCRA) -que en noviembre de 2006 modifica la existente Ley INRA- y el Reglamento n° 29215 de 2007. A diferencia de las dos Reformas Agrarias anteriores<sup>328</sup>, la Ley de 2006 posibilita la expropiación o retorno de la tierra al dominio del Estado sin indemnización, basándose en el novel reconocimiento de la “función económico-social” (producción sostenible y compatible con el interés colectivo) así como en el dominio originario de la tierra. Esta distinción da a la RCRA de 2006 una radicalidad que no tuvo la Reforma Agraria de 1953. Otras modificaciones de la Ley de 2006, y su Reglamento de 2007, respecto a la Ley INRA son: ampliación del plazo para cumplir el proceso de saneamiento de tierras para su distribución así como creación de herramientas para acelerar dicho saneamiento, designación de las tierras fiscales exclusivamente a campesinos e indígenas sin tierras o con poca tierra y, en términos de equidad de género, establecer que los títulos de propiedad sean emitidos a nombre de las dos personas en caso de matrimonios y uniones conyugales libres o de hecho. (Fornillo 2013: 157 y 158)

La Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (2011), en cuyos artículos 30-35 se hace referencia a la creación, beneficiarios, institucionalidad, atribuciones, sociedad administradora y subsidio a la prima del seguro agrario “Pachamama”, creado con la finalidad de asegurar la producción afectada por daños provocados por fenómenos climáticos y desastres naturales adversos.

---

<sup>328</sup> La primera Reforma Agraria se da en 1953 bajo el Gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1952-1956) mientras que la segunda Reforma Agraria se realiza en 1996, bajo el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997).

En enero de 2013, se aprueba la *Ley de organizaciones económicas campesinas, indígena originarias –OECAS y de organizaciones económicas comunitarias- OECOM para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria*, que tiene por objeto normar la agricultura familiar sustentable y las actividades familiares diversificadas, realizadas por las Organizaciones Económicas Comunitarias- OECOM, y las familias productoras indígena originario campesinas.

En marzo de 2013 se aprueba el Decreto Supremo 1523 que autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de manera excepcional y por única vez para la gestión 2013 a transferir recursos del TGN al Instituto Nacional del Seguro Agrario (INSA) por un monto de hasta 5 millones de Bs. por concepto de pago de primas. En junio de 2013 se aprueba el D.S 1609 autorizando un incremento adicional de 3,5 millones para el mismo fin.

En agosto de 2013, el gobierno aprueba el Decreto Supremo que implementa el *Seguro agrario para municipios con mayores niveles de pobreza (SAMEP)*, como una de las modalidades del *Seguro Agrario Universal “Pachamama”*. El SAMEP está destinado a cubrir pérdidas derivadas de daños causados por heladas, inundaciones, sequías y granizos que afecten a la producción agrícola de los productores que pertenecen a los municipios con mayores niveles de extrema pobreza. El D.S señala que el pago del subsidio el primer año de implementación del SAMEP será financiado con recursos del TGN por un monto de 28 millones bolivianos.

La superficie máxima por familia asegurada por el SAMEP es de 3 hectáreas, reconociendo una indemnización de 1.000 bolivianos por hectárea comprobadamente perdida. En aras de seleccionar a los municipios con mayores índices de pobreza, el INSA identificó en 2011 a 75 en los departamentos de: Chiquisaca (19), La Paz (11), Cochabamba (17), Oruro (5), Potosí (20) y Santa Cruz (3); calculando asegurar 353.173 hectáreas. Según el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierra y el INSA, para la campaña agrícola de verano 2012-2013 se han asegurado 63 municipios y 2.489 comunidades de dichos municipios, con una superficie total registrada de 91.227 hectáreas que corresponden a 57.410 productores registrados. (Ormachea y Ramírez 2013: 73 y 74)

Se trata de campesinos con muy bajos niveles de producción para quienes este seguro significa –en determinadas circunstancias- un bono o ingreso que puede paliar en parte pérdidas de una muy pequeña producción agrícola destinada al autoconsumo y/o para el mercado.

Asimismo, el MAS ha llevado a cabo políticas sectoriales entre las que destacaremos: (i) La Ley de *Creación del fondo de apoyo al complejo productivo lácteo –PROLECHE* se decreta en diciembre de 2011 para fomentar el desarrollo del sector lácteo, promover el consumo de productos lácteos y contribuir a la soberanía alimentaria y (ii) una política nacional de apoyo a la exportación de quinua a través de programas financiados por organismos internacionales como la FAO y el Banco Mundial que persiguen aumentar la superficie cultivada y el grado de maquinización de la producción. (Ormachea y Ramírez 2013: 62)

### **6.2.2 Desempeño del sector agropecuario.**

En cuanto a los principales resultados de las reformas agrarias estudiadas, por una parte, es de destacar que entre 2005 y 2010, el MAS titula y sanea 45,6 millones hectáreas (un avance del 42,8% acumulando un 51,5% de tierras objeto de saneamiento), avance que contrasta con las 9,3 millones de hectáreas (8,7% de las tierras objeto de saneamiento) que se habían saneado hasta la fecha. Por otra parte, si entre 1996 y 2005 la propiedad comunitaria suponía un 16,4% del total de titulaciones, entre 2006 y 2010 la cifra aumenta a un 28,7%. Asimismo, se ha pasado de beneficiar a 43.359 personas (naturales y jurídicas) con las reformas agrarias durante el primer periodo (1996-2005) a 266.752 personas entre 2006 y 2010. Para los mismos periodos los títulos y certificados de saneamiento han pasado de 26.161 a 170.950. (Datos de INRA y del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras citados por Kwon Mun 2012: 217-222)

Por otra parte, una de las principales críticas a los resultados de las reformas del MAS es que las tierras saneadas para las TCOs son, como mínimo, mucho menos aptas para la producción agrícola que las grandes propiedades agrícolas pues en su mayoría son de uso ganadero, forestal o minero. De las 10,5 millones de ha. tituladas como TCO, 6,8 millones se encuentran en Santa Cruz y 3,7 millones en el Altiplano (Fundación Tierra 2011 y Kwon 2012: 227). Además, en las tierras altas del Altiplano la mayoría de TCOs son, más que el resultado de una distribución primaria de tierras, producto de la conversión de la forma jurídica, de títulos pro-indiviso o colectivos de las comunidades y ayllus a TCOs. En el caso de las tierras bajas de Santa Cruz, las TCOs concentran el 44% del total de producción forestal, destinada mayoritariamente al autoconsumo y en tierras donde la agricultura no es viable (Kwon 2012: 227).

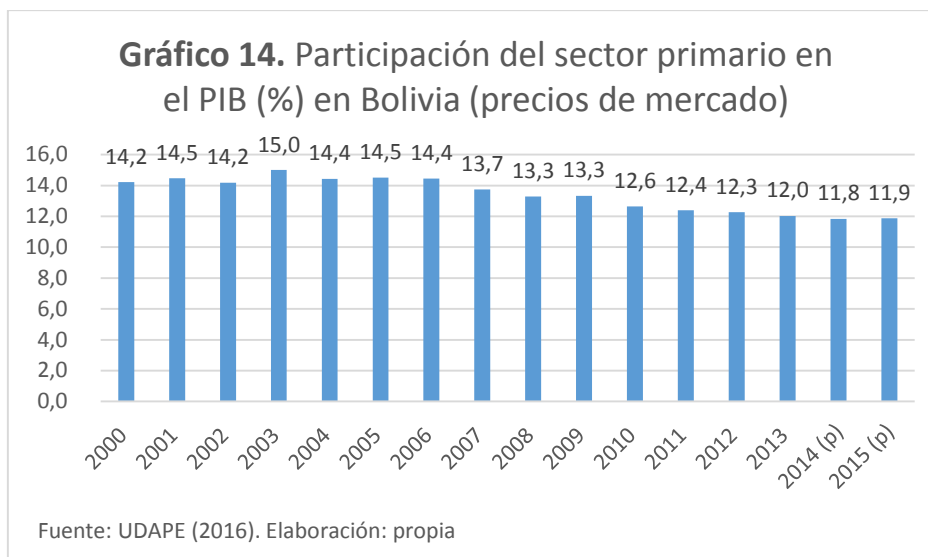
Conforme al Censo Agropecuario 2013 (INE 2016), la estructura agraria boliviana no ha cambiado en las tres últimas décadas. El 58,9% (507.243) de las

unidades productivas agrícolas tienen un tamaño de entre 0,01 y 4,99 hectáreas en propiedad o usufructo que cubren unas 738.000 hectáreas, un 2,1% del total de hectáreas ocupadas por todas las unidades productivas agrícolas. Estas unidades productivas están compuestas por semi-proletariado campesino (siendo aún común el auto-empleo orientado a la subsistencia) y propietarios de tierra proletarios (con un tamaño medio de tierras de 7,45 ha., el 45,4% de estas unidades productivas son menores a una hectárea) que venden su trabajo tanto en el sector agrícola como en otros sectores económicos.

Frente a estas 507.243 micro y pequeñas unidades productivas, 33.608 unidades productivas de más de 100 hectáreas concentran el 70,4% de tierras (27,4 millones de ha.) productivas. La media de extensión de estas grandes unidades productivas es de 808,02 ha., la mitad de lo reflejado en el censo de 1984, en cuyo año el Censo Agrícola estimo que el 3,9% de las familias concentraban el 91% de la tierra. En este caso se tratan de unidades productivas compuestas por empresarios que funcionan por lógicas capitalistas o terratenientes que obtienen rentas capitalistas de sus tierras. No obstante, la reducción en un 50% del tamaño de las unidades productivas más grandes (actualmente con una media de 808,02 ha. por unidad) desde 1984 responde a la progresiva entrada en el mercado (vía venta o alquiler) de tierras antes improductivas más que a las Reformas Agrarias implementadas. Un reflejo de este hecho es que si bien el tamaño medio de estas unidades se ha visto reducido el número se ha casi triplicado pasando de 12.160 grandes unidades productivas en 1984 a 33.608 en 2013. (INE 2015b)

En suma, la concentración de la tierra está realmente polarizada tal y como refleja el último censo agropecuario realizado en 2013 (INE 2016: 19). El quintil superior de las unidades productivas agropecuarias (el 20% con superficies más grandes) concentra el 93,5% del total de la superficie agropecuaria mientras que el quintil inferior (20% con superficies más pequeñas) únicamente concentra el 0,1% de la superficie total. El segundo, tercer y cuarto quintil por su parte reúnen un 0,5%, 1,8% y un 4,1% de la superficie agropecuaria respectivamente.

Entre 2005 y 2015 el peso del sector primario sobre el PIB se redujo en 2,6 puntos. En otras palabras, se redujo en un 18%. Como su valor real en precios constantes aumentó, lo que nos indican esos datos es tan solo que su tasa de crecimiento no fue tan alta como la de los otros sectores (especialmente el minero y el de hidrocarburos) y el de la recaudación impositiva.



Como se puede observar en la siguiente tabla, el subsector de productos agrícolas no industriales continúa siendo el subgrupo con mayor incidencia en el PIB, habiendo aumentado su aportación en más de 5 puntos porcentuales en comparación al año 2005 hasta suponer, en 2015, más de la mitad de la aportación del sector primario. Los productos agrícolas industriales, por su parte, han disminuido su aportación al PIB y, más de un 20% de la aportación al PIB del sector primario continúa concentrándose en los productos pecuarios.

**Tabla 24.** Aportación al PIB del sector primario y subsectores (precios de mercado).

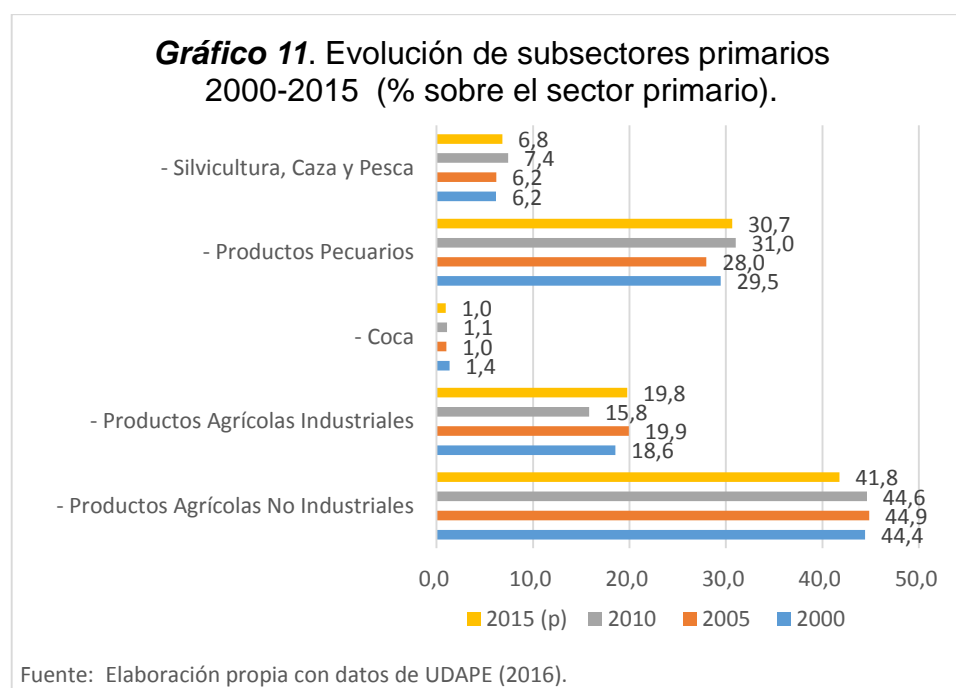
Precios corrientes en miles de bolívars y %				
	2005	2005%	2015	2015%
<b>1. AGRICULTURA. SILVICULTURA. CAZA Y PESCA</b>	9.083.204	100,00	23.349.259	100,00
- Productos Agrícolas no Industriales	4.102.748	45,17	12.003.464	51,41
- Productos Agrícolas Industriales	1.736.175	19,11	3.392.274	14,53
- Coca	356.320	3,92	1.043.734	4,47
- Productos Pecuarios	2.245.232	24,72	5.004.870	21,43
- Silvicultura. Caza y Pesca	642.730	7,08	1.904.917	8,16

Fuente: INE. Elaboración: propia

Por otra parte, la promoción del cultivo de oleaginosos para la exportación en los Llanos de Santa Cruz característica el periodo neoliberal se ha mantenido durante los Gobiernos del MAS. De hecho, el 85% del aumento de la superficie cultivada se ha concentrado en Santa Cruz. La producción agrícola industrial (arroz, cebada en grano, maíz en grano, quinua, sorgo en grano, trigo, café, cacao, uva, algodón, caña de azúcar, girasol, maní, sésamo y soya) ha pasado

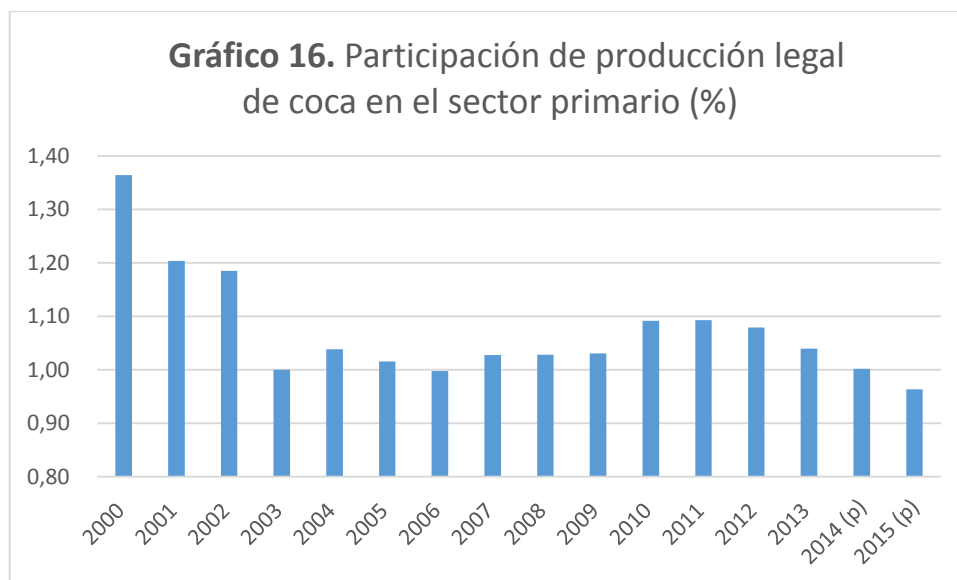
de suponer un 79,1% de la producción agrícola total entre 2005 y 2006 a suponer un 80,4% entre 2010 y 2011. Mientras el resto de la producción agrícola ha disminuido su participación en la producción total durante el mismo periodo (los frutales de 6,8% a 6,4%, los tubérculos del 9,4% al 8,7% y los forrajes del 2,6% al 2,4%) o se ha mantenido (como las hortalizas con una participación del 2,1% en la producción total). De hecho, el 76% del incremento del volumen total de producción agrícola se concentra en los cultivos de soya (40%) y azúcar (36%). (Kwon 2012: 226)

En definitiva, durante la última década, las variaciones en las aportaciones del sector primario al PIB no reflejan tendencias de cambios estructurales. Esta permanencia es fácilmente observable en el siguiente gráfico que tan solo refleja cierta variabilidad explicable por los cambios climáticos.



Estos resultados se muestran contradictorios con el propio objetivo de la reconducción comunitaria y de promover la producción campesina pues la producción campesina se centra en aquellos cultivos cuya producción relativa ha disminuido (frutales, hortalizas y tubérculos). También supone una reproducción de la estructura agraria heredada el hecho de que Santa Cruz haya incrementado su participación en un 3% (de 8.729.468 toneladas métricas en 2005-2006 a 10.117.290 en 2010-2011) mientras que el Altiplano y los Valles, de producción prominentemente campesina y de economía comunitaria, haya visto reducido su peso en la producción total. (Kwon 2012: 225 y 226)

A pesar de su pequeño peso relativo, la producción (legal) de coca se presenta siempre desglosada en las estadísticas oficiales bolivianas en parte por razones culturales y en parte como muestra del esfuerzo de reconversión del sector. Por esas dos mismas razones presentamos aquí su evolución en los últimos quince años. Conviene hacer constancia de que, obviamente, ignoramos el peso de la producción ilegal de coca. Efectivamente, además del discurso oficial de promoción de la coca legal y sus derivados (caramelos, infusiones) y de la condena y persecución policial de las explotaciones ilegales, ha habido una serie de incentivos y subvenciones para los cocaleros que voluntariamente sustitúan sus cultivos por otros productos. Además, en la región cocalera del Chapare es donde se han instalado diversas empresas públicas para la producción de papel y la industrialización de productos agrícolas y pecuarios (miel de abeja). No olvidemos por último que la carrera política de Evo Morales empezó como líder sindical de los cocaleros del Chapare.



Otras variables a destacar son las relacionadas con la pobreza rural, la estructura de los hogares rurales y la soberanía alimentaria.

- Pobreza rural.

Los sectores más deprimidos del país continúan ubicándose en las áreas rurales del altiplano donde el 79,4% de la población es pobre, en los valles tienen una situación similar con un 71,8%. Ambos territorios coinciden con las regiones de mayor presencia de agricultura campesina e indígena. En los llanos la pobreza afecta al 62,1% de su población. (Fundación Tierra 2015: 22 y 23)



Otra de las variables asociadas con la pobreza es el origen étnico. Si consideramos esta variable los indicadores de pobreza están otra vez directamente relacionados con las poblaciones indígenas. Según el INE (2014) en promedio el 70% de los indígenas son pobres, el 20% estaría en el umbral de la pobreza y solo un 10% tendría las necesidades básicas satisfechas. Si asociamos con la variable de autoidentificación veremos que el 66% de los quechuas son pobres y el 56% en el caso de los aymaras (Fundación Tierra 2015: 24).

En las tierras bajas, las altas tasas de pobreza también están asociadas de forma estrecha con los indígenas de la Amazonía, El Chaco y Chiquitanía. Tienen sus propias particularidades con actividades económicas centradas en la recolección, caza y pesca. Como medios de vida complementarios desarrollan formas de agricultura familiar a pequeña escala (chacos). Si bien los pueblos indígenas de la Amazonía gozan de mejores condiciones ambientales y mejor acceso a recursos naturales, son los que están expuestos a tasas de vulnerabilidad más altas ya que el 79% de su población vive en condiciones de pobreza. La situación es similar para los indígenas del chacho (guaraní, wenhayek, tapiete), donde el 70% es pobre y el 20% está en el umbral de la pobreza. Los quitanos y otros pueblos de Santa Cruz tienen una mejor situación pero no es significativamente distinta debido a que el 60% de su población aún vive en la pobreza, un 30% está en el umbral y solo un 10% tiene las necesidades básicas satisfechas. (Fundación Tierra 2015: 24)

Finalmente los indígenas de los pueblos del Beni como los mojeños, trinitarios y otros, se encuentran en una situación similar porque la mayor parte de su población (58%) aún vive en la pobreza, el 28% se encuentra en los umbrales de pobreza y solo el 14% tiene sus necesidades básicas satisfechas. (Fundación Tierra 2015: 24)

En resumen se puede evidenciar que la pobreza persiste en las áreas rurales y entre las comunidades indígenas, tanto en oriente como en occidente. En el occidente obedece a factores estructurales como el contexto geográfico de alta montaña, con heladas y sequías persistentes, que limitan las capacidades y competencias productivas. El déficit de tecnología, equipamiento, capital de inversión y operaciones son elementos adicionales que condicionan y dificultan el acceso a mercados y precios justos. Adicionalmente, los pueblos indígenas de tierras bajas se encuentran en situación de minoría y vulnerabilidad en un contexto regional dominado por empresas agropecuarias y grandes propietarios de tierras. (Fundación Tierra 2015: 25 y 26)

No obstante, de acuerdo a la FAO en los últimos años se han dado importantes reducciones de la incidencia de la pobreza entre los hogares 100% agrícola-familiares rurales en toda América Latina y el Caribe. De acuerdo a la institución, las mayores reducciones se presentan en Colombia (22,2%) y Bolivia (17,6%) seguido de la República Dominicana (16,1%), Costa Rica y Chile. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 132 y 133)

Sin embargo considerando la incidencia de la pobreza entre el total de hogares rurales, Bolivia se encuentre en el grupo de países con más pobres con una incidencia del 52,7%, únicamente menor a Honduras (71,1%) y Nicaragua (53,3%) y superior a Paraguay (51,5%) y El Salvador (49,3%). En todos estos países la incidencia de la pobreza entre los hogares 100% agrícola-familiares supera el 60%. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 133)

Por el contrario, los grupos de hogares con los menores niveles de pobreza (excluidos los hogares empleadores) son los hogares asalariados no agrícolas, los hogares asalariados diversificados y los hogares agrícola-familiares diversificados. Alrededor de 2010, los hogares asalariados no agrícolas se encontraban entre los dos grupos de hogares rurales menos pobres en Bolivia. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 133 y 134)

- Estructura de los hogares rurales.

FAO, CEPAL e IICA (2013) identifican las siguientes características respecto a los hogares del ámbito rural boliviano:

- (i) Disminuye el peso relativo de los hogares rurales vinculados a la agricultura familiar, pero en un número significativo de países siguen siendo el grupo más importante.

El patrón de cambio más común en la estructura de distribución de los hogares rurales durante la última década fue la reducción en la importancia relativa de los hogares 100% agrícola-familiares vs el incremento en el porcentaje de hogares asalariados no agrícolas. Esta dinámica se da en Bolivia, que no obstante, continúa siendo uno de los 7 países de la región con mayoría de hogares 100% agrícola-familiares, y de estos 7, uno de los 5 en los que este grupo tiene mayores niveles de pobreza. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 134).

Alrededor de 2010, en Bolivia menos del 15% de hogares son asalariados no agrícolas y más del 30% son hogares agrícolas familiares. Por lo tanto, si bien se da un cambio estructural que consiste en (i) la reducción de la importancia relativa de los hogares 100% agrícola-familiares, (ii) el incremento del peso de los hogares asalariados no agrícolas y de los hogares asalariados diversificados así como (iii) la disminución o no cambio en el porcentaje de hogares asalariados agrícolas, Bolivia es uno de los 3 países de los 12 analizados por la FAO con menor cambio estructural., lo cual guarda relación con la incidencia de la pobreza ya que los países con menor cambio estructural coinciden con los países con mayor incidencia de la pobreza (Bolivia, Honduras y Nicaragua), mientras que los países con mayor cambio estructural (Chile y Costa Rica) presentan las menores incidencias de pobreza. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 140)

(ii) La jefatura femenina entre los hogares agrícolas-familiares es baja, pero se incrementó durante la última década y es más importante en las zonas urbanas.

Alrededor de 2010 no superaba el 20% en ningún país, por debajo de la tasa promedio entre todos los grupos de hogares rurales. Los porcentajes más elevados se presentaban en Chile (19,6%), Bolivia (16,8%) y Brasil (16,0%). Sin embargo, en todos los países los porcentajes de mujeres jefas de hogares 100% agrícola-familiares en las zonas urbanas son considerablemente mayores que en las zonas rurales, con cifras superiores al 30% aunque inferiores al 40% para Bolivia. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 135)

Finalmente, si se consideran todos los grupos de hogares, el resultado más destacado es la alta participación de ellas como jefas de los hogares inactivos. Alrededor del 2010, el porcentaje de hogares inactivos rurales con jefatura femenina iba desde porcentajes entre 40 y 50% en Chile, Brasil y Costa Rica, hasta porcentajes iguales o superiores al 60% en Paraguay (60%), Bolivia (61,2%), El Salvador (61,3%) Nicaragua (62,2%) y Honduras (72,7%). La jefatura femenina es menor en los tres países con menor incidencia de pobreza y alcanza sus mayores porcentajes en los países más pobres. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 136 y 137)

(iii) Los jefes de hogares agrícola-familiares tienen las mayores edades promedio y eso plantea un reto generacional.

La edad promedio más bajas de los jefes se encuentra los hogares asalariados no agrícolas mientras que las mayores edades promedio (excluidos los hogares inactivos) se encuentran entre los hogares 100% agrícola-familiares. Por lo tanto, los hogares con menores niveles de pobreza tienen los jefes en promedio más

jóvenes (hogares asalariados no agrícolas) y los grupos más pobres los jefes con mayores edades promedio (aquellos vinculados con la agricultura). Además, en la última década, la edad promedio de los jefes de hogares 100% agrícola-familiares se incrementó y la brecha con los jefes de hogares asalariados no agrícolas también se incrementó o se matuvo constante. Las edades promedio de los jefes de hogares rurales vinculados con la agricultura familiar se situaban entre los 52 y 53 años para los países de ALC. Las diferencias son significativas con los jefes de hogares asalariados no agrícolas, con las mayores diferencias en Bolivia y Paraguay, de entre 12 y 13 años. Patrón de diferencias independiente del nivel de pobreza entre el total de hogares rurales. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 137 y 138)

(iv) Los jefes de hogares vinculados con la agricultura familiar tienen los menores niveles de escolaridad y eso plantea un reto de capacidades.

En Bolivia, los jefes de hogares asalariados no agrícolas presentan las mayores escolaridades. Aunque la escolaridad promedio de los hogares vinculados con la agricultura familiar se incrementó durante la última década, las ganancias en general fueron iguales o inferiores a las de otros grupos con lo cual las brechas se mantienen o incluso se incrementan. En Bolivia, la brecha entre el grupo de los hogares 100% agrícolas y los hogares asalariados se amplió. Alrededor de 2010, las diferencias de escolaridad promedio entre los jefes de hogares asalariados no agrícolas y los jefes de hogares 100% agrícola-familiares variaban hasta cinco y seis años en Bolivia. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 138)

Dependiendo de su localización, el grado de articulación de los productores tradicionales con el mercado interno por vía de la venta de la producción es variable. En zonas con dificultades de acceso la producción se destina básicamente al autoconsumo y a la inversa, en zonas de fácil acceso y cercanía a los centros de abastecimiento locales y regionales la producción se destina principalmente al mercado. (UDAPE 2004: 9)

- Soberanía alimentaria.

De acuerdo a las últimas estimaciones de la FAO, Bolivia ha conseguido reducir la subalimentación desde un 38% en el trienio 1990-1992 a un 16% en el trienio 2014-2016, dando cumplimiento a la Meta 1C de los ODM (Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre). Por su parte, el número de subalimentados ha pasado de los 2,6 millones de personas en 1990-1992 al 1,8 millón en 2014-2016. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 36).

Paralelamente, la disponibilidad calórica en el Estado Plurinacional de Bolivia supera las 2.290 calorías al día por persona, lo que representa un aumento del 15% respecto al trienio 1990-1992. Bolivia ha implementado diversas políticas públicas en esta área, pero cabe destacar el esfuerzo por institucionalizar la preocupación estatal en la materia mediante la promulgación de instrumentos legales como la Ley N° 144 “de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria”, la Ley N° 338 “de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas Originarias y de Organizaciones Económicas Comunitarias para la integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria” y la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 37)

Además, Bolivia presenta importantes avances en materia de desnutrición crónica infantil, disminuyéndola en más de 14 puntos desde el año 1990 al año 2008. Sin embargo, esta aún alcanza al 27,2% de los niños menores de 5 años, lo cual ha provocado que este problema tenga alta prioridad en la agenda pública. Para hacer frente a esta situación, uno de los programas emblemáticos que ha implementado el país es el Programa Multisectorial Desnutrición Cero, cuyos componentes incluían la entrega de suplementos nutricionales y atención sanitaria con énfasis en los menores de 2 años. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 37)

En Bolivia los programas de alimentación escolar presentan una importante expansión en términos de cobertura, cubriendo el 89% de los estudiantes de 4 a 12 años (FAO, CEPAL e IICA 2013: 24).

La FAO también destaca la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) como sistema público de abastecimiento. Esta empresa busca desarrollar la producción agropecuaria, evitar la especulación de precios de los alimentos, facilitar el acceso a alimentos a precios bajos y redistribuir mejor el valor agrícola, para lo cual da apoyo a pequeños productores, entregándoles provisiones de insumos y comprándoles a un precio justo. La empresa también posee centros de acopio propios y alianzas con otras 50 empresas y mantiene reservas importantes de maíz como insumo de la producción agropecuaria. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 26).

En cuanto a acceso a agua potable, si bien el país todavía presenta desafíos en esta materia, se han dado importantes avances. De acuerdo a cifras de la base de datos del Banco Mundial la población boliviana con acceso a suministros de agua pasó desde un 68,6% en 1990 a un 88,1% en 2012. En este ámbito la FAO destaca los esfuerzos realizados tanto por la cooperación internacional como por el programa público “Más Inversión para el Agua – Mi Agua”, que desde 2011

hasta la fecha ha invertido más de 200 millones de USD en proyectos de agua potable y de riego. (FAO, CEPAL e IICA 2013: 37)

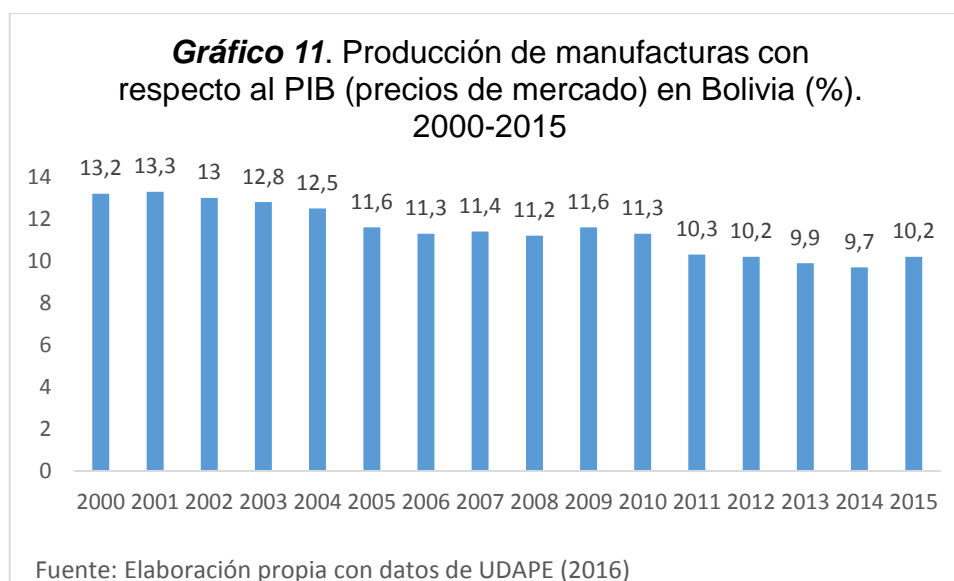
### 6.3 Situación y evolución del Sector Manufacturero

Como hemos visto hasta ahora, los gobiernos del MAS han realizado un notable esfuerzo en ampliar las cadenas de valor vertical y horizontalmente.

- Verticalmente, invirtiendo en hornos de fundición que pudieran aprovechar la explotación minera más allá de la exportación de concentrados y en plantas de procesamiento de hidrocarburos para la producción de fertilizantes, de propileno-polipropileno y de etileno-polietileno. Pero debido a insuficiencias financieras o a lentitud burocrática, se han producido graves retrasos de forma que diez años después siguen siendo tan solo promesas y esperanzas.
- Horizontalmente, mediante la creación de empresas públicas que, o bien tienen la condicionante de su rentabilidad como las promocionadas por el SEDEM, o bien buscan una función social de apoyo y fortalecimiento de las PYMEs y cooperativas de un sector productivo. Pero a pesar del éxito cosechado, el volumen y alcance de estas empresas y de las PYMEs favorecidas es relativamente pequeño.

Quizá más notable y efectivo haya sido el resultado de las políticas financieras que han mantenido tipos de interés bajos y han favorecido, incluso estableciendo cuotas obligatorias a los bancos, los créditos a las PYMEs productivas.

Ciertamente el valor de las manufacturas ha crecido notablemente en estos diez años, pero su proporción con respecto al PIB ha disminuido gracias sin duda al crecimiento en volumen y precio de los sectores extractivos mineros y de los hidrocarburos. Como vemos en el gráfico adjunto, el porcentaje de producción de las manufacturas con respecto al PIB pasó de ser el 13,2 en el año 2000 al 11,6 en el 2005 y al 10,2 en el 2015.



Analizamos a continuación con mayor detalle las políticas de apoyo a las PYMEs manufactureras y su resultado.

### 6.3.1 Entramado institucional para el micro y pequeño empresariado.

Algunas de las políticas post-neoliberales más relevantes en el sector productivo son las destinadas a proteger y promover micro y pequeños productores.

Es el caso de la modificación del Decreto Supremo 27328 de 2004, que en 2006 crea el Consejo Interinstitucional del Compro Boliviano (COMPROBOL). COMPROBOL será más tarde ratificado con el D.S. 29190 realizado en favor de las MyPES y los pequeños productores. Ambos decretos priorizan los productos con mayor porcentaje de insumos y mano de obra de origen boliviano en las compras de entidades públicas y municipales. (Velasco 2012: 5)

En cuanto a ente público, es de destacar el Banco de Desarrollo Productivo (BDP) creado en 2007 para otorgar créditos individuales o asociativos principalmente a cooperativas y pequeños productores. Los créditos son de entre 1 y 10 millones de bolivianos, con una tasa de interés del 6% anual, al productor final, y con plazos de hasta 12 años. Entre 2007 y 2012 el BDP ha otorgado 214 millones de dólares USD (1.451 millones de bolivianos) en créditos, algo menos de 36 millones de USD anuales, es decir, el equivalente a más de 48.000 créditos al año por un valor de 737.321 USD (5 millones de bolivianos) cada uno. Del monto acumulado (2007-2012), el sector de alimentos recibió el 75% (161,164 mil USD), los textiles el 12% (25,892 mil USD) mientras que el resto de créditos

se repartieron, de mayor a menor cantidad, entre: maderas, artesanía, construcción, metalmecánica, cueros, cerámica, orfebrería y plásticos. (Velasco 2012: 4 y Wanderley 2013: 150)

Más recientemente, en abril de 2013, el MAS promulga la Ley General de Cooperativas -que establece el marco jurídico para la regulación, constitución, organización, funcionamiento, supervisión, fiscalización, fomento y protección de las cooperativas- y crea la Autoridad de Fiscalización y Control de Cooperativas (AFCOOP) como principal reguladora y fiscalizadora de la gestión cooperativa. Un año más tarde, en mayo de 2014, Evo Morales promulga el Decreto Reglamentario de la Ley General de Cooperativas. El reglamento sienta las bases para políticas de promoción de cooperativas y su integración en cadenas productivas y, paralelamente, otorga nuevos roles a la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL).

Asimismo, y acorde con la discriminación positiva hacia micro y pequeños empresarios, el Gobierno ha destinado políticas a la producción destinada al exterior.

En 2008 se crea la entidad pública *Promueve Bolivia*, dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, que tiene por objetivo facilitar, impulsar y promover las exportaciones y el turismo de Bolivia, así como desarrollar el mercado interno para los productores. Principalmente se dedica a la organización de ferias internacionales para sectores y productos concretos.

En 2010, se autorizó al BDP una transferencia de 278,5 millones de Bs (39,67 millones de USD) para el financiamiento de micro y pequeños productores a través del *Fideicomiso para el Financiamiento a Exportadores y a Proveedores de Bienes al Estado* (FEPROBE). Así, el FEPROBE quedó encargado de otorgar desde Bs. 1000 hasta Bs. 70.000 para producción destinada al mercado interno y hasta 3.500.000 para exportadores y proveedores del Estado. (Banco de Desarrollo Productivo 2015 y Wanderley 2013: 151)

Junto al FEPROBE –e igualmente financiado por el BDP con 40 millones inicialmente- se encuentra el Proyecto *Exporta Fácil*. Programa que trata de fomentar la producción de micro y pequeños productores que exportarán por correo electrónico, estableciendo como prioritario la promoción de productos orgánicos. (Velasco 2012: 5)



Además de la promoción de micro y pequeñas empresas así como exportaciones, el MAS ha tratado de facilitar el desarrollo del mercado interno mediante la creación de instrumentos como *Insumos Bolivia*, con el fin de mejorar el acceso y disponibilidad de insumos, productos, materiales, equipos y maquinarias a precios razonables que fomenten la producción y productividad nacional.

En la tarea de agregar valor y productividad a la producción nacional se ha fomentado el desarrollo de Complejos Productivos, que conforme al PND (2006: 149) son “*un conjunto articulado de actores, actividades, condiciones y relaciones sociales de producción en torno a la matriz productiva (...) donde el Estado interviene (...) fortaleciendo y empoderando, de manera prioritaria, a los pequeños productores urbanos y rurales para Vivir Bien*”. Un ejemplo sería el *Complejo Productivo de la Caña de Azúcar*.

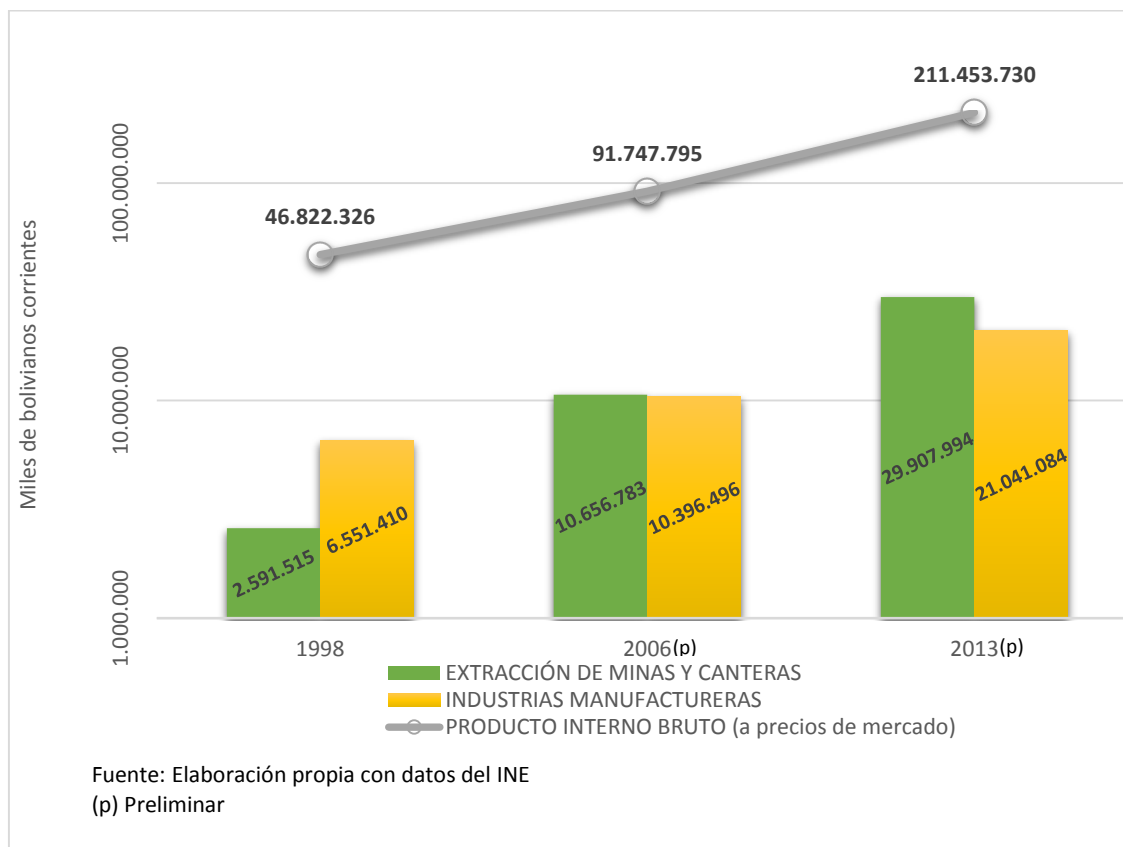
Otra iniciativa reseñable es el *Sistema Boliviano de Innovación (SBI)*, institucionalizado en 2013 y con una estrategia para el periodo 2014-2025. Con el SBI se pretende intervenir a través del Estado para canalizar la participación de centros científico-tecnológicos y el desarrollo de los procesos de innovación tecnológica, en respuesta a los problemas concretos del sector productivo. El SBI contará con un Fondo que -con aportes de la cooperación internacional, del sector privado y de recursos propios- financiará proyectos con potencial de éxito e impacto en los sectores generadores de conocimiento así como aquellos de los ámbitos social y productivo. De forma paralela, se crea un *Banco de Datos Dinámico de Oferta y Demanda*, otro de *Requerimientos Tecnológicos* por parte del sector empresarial y un tercero de *Equipos y Maquinaria* encargado de gestionar y financiar el recambio del parque tecnológico de empresas y centros.

### **6.3.2 Desempeño de la industria manufacturera**

Si bien en 1998, la *Actividad Manufacturera* generaba más valor que la *Actividad Extractiva*, el mayor ritmo de crecimiento del valor de la *Actividad Extractiva* respecto al ritmo de crecimiento del valor de la producción *Manufacturera* entre 1998 y 2005 (192,68% y 36,70% respectivamente) hace que el valor de la producción de la *Actividad Extractiva* llegue a superar al de la *Actividad Manufacturera* en 2006. A partir de 2006, el valor de la producción de *Minas y Canteras* es mayor y crece más que el valor de la producción de *las Industrias Manufactureras* en todos los años, particularmente a partir de 2010, situándose en 29.907.994 bolivianos en 2013, casi el triple que en 2006, valor considerablemente superior al de la producción *Manufacturera* en el mismo año, 21.041.084 bolivianos, el doble que en 2006. En este sentido, el crecimiento del

valor de la producción *Actividad Extractiva* es mayor que el incremento del valor de las *Industrias Manufactureras* en ambos periodos.

**Gráfico 11.** PIB Nacional, Industrial y Extractivo 1998, 2006 y 2013.

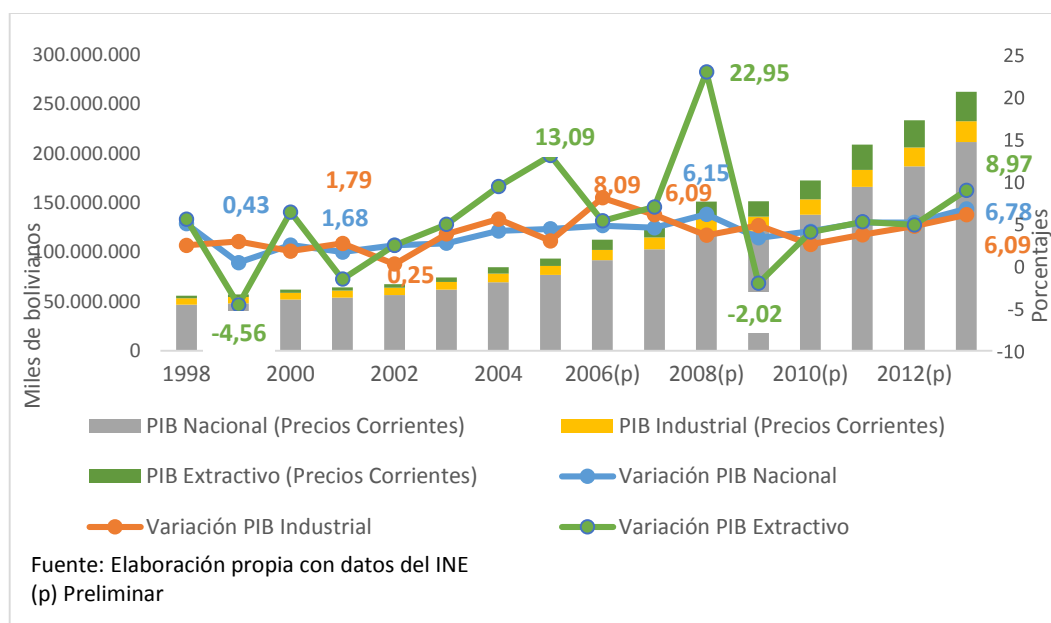


Sin embargo, el ritmo de crecimiento del valor de la producción *Extractiva* durante el segundo periodo disminuye ligeramente respecto al primer periodo, pasando de un incremento de 192,68% entre 1998-2005 a un incremento de 180,65% entre 2006 y 2013. Por el contrario, el ritmo de crecimiento del valor de las *Industrias Manufactureras* aumenta considerablemente en el segundo periodo, pasando de crecer menos de la mitad (36,70%) entre 1998 y 2005 a crecer más del doble (102,39%) entre 2006 y 2013. Por lo tanto, si bien, el crecimiento de la *Actividad Extractiva* es mayor que el de la *Actividad Manufacturera* en ambos periodos, durante el segundo periodo (1996-2013) el ritmo de crecimiento de la *Actividad Extractiva* disminuye mientras que el ritmo de crecimiento de la *Actividad Manufacturera* aumenta. Este cambio refleja que la brecha entre el valor generado por ambas actividades tiende a disminuirse, previsiblemente debido a la transición que se viene dando desde 2006 en Bolivia, desde un modelo neoliberal con producción destinada al mercado internacional hacia un modelo de economía plural que prioriza la demanda interna a la vez que apunta a disminuir la dependencia del sector externo logrando mayor valor agregado en la producción.

En cuanto a la participación de ambas actividades en el PIB (calculada a precios corrientes), de acuerdo a los datos del INE, en el segundo periodo, la *Industria Manufacturera* disminuye su participación en PIB, pasando de un promedio de 13,01% entre 1998 y 2005 a un promedio de 10,91% entre 2006 y 2013. Dado que, como hemos visto anteriormente, la producción de la *Industria Manufacturera* ha aumentado más del doble durante el segundo periodo, su menor participación el PIB no se debe a una caída en los niveles de producción, sino a un fuerte crecimiento de la economía en su conjunto y a una mayor relevancia en la economía nacional de la *Actividad Extractiva*, cuya participación en el PIB aumentó desde un promedio de 7,14% entre 1998 y 2005 a un promedio de 13,68% del PIB entre 2006 y 2013. Dicho incremento en la participación de las *Actividades Extractivas* en el PIB refleja que -sin menospreciar los enormes esfuerzos productivos del nuevo Modelo Económico ni sus frutos- la economía boliviana continúa siendo fundamentalmente extractiva.

En el siguiente gráfico se puede observar la evolución del PIB Nacional, Extractivo e Industrial a precios corrientes entre 1998 y 2013 así como sus correspondientes tasas de variación interanual, entre las que hemos destacado las del ejercicio de 2013, por su actualidad, así como los dos valores mayores y los dos menores que la tasa de variación interanual ha registrado para cada actividad. En el caso del PIB Nacional el valor más alto alcanzado por la variación interanual coincide con el año 2013 (6,78%) y en el caso del PIB Industrial uno de los valores más alto de variación coincide con los años 2007 y 2013 (6,09%).

**Gráfico 12.** Variaciones interanuales del PIB Nacional, Industrial y Extractivo 1998-2013.



Uno de los logros atribuibles a la Nuevo Modelo Económico de Bolivia es haber mantenido un crecimiento económico sostenido a pesar de la crisis económica internacional. En términos reales, el crecimiento promedio del PIB entre 1998 y 2005 fue de 2,93%, mientras que entre 2006 y 2013 fue de 5,02%, más de 2 puntos porcentuales superior al periodo anterior.

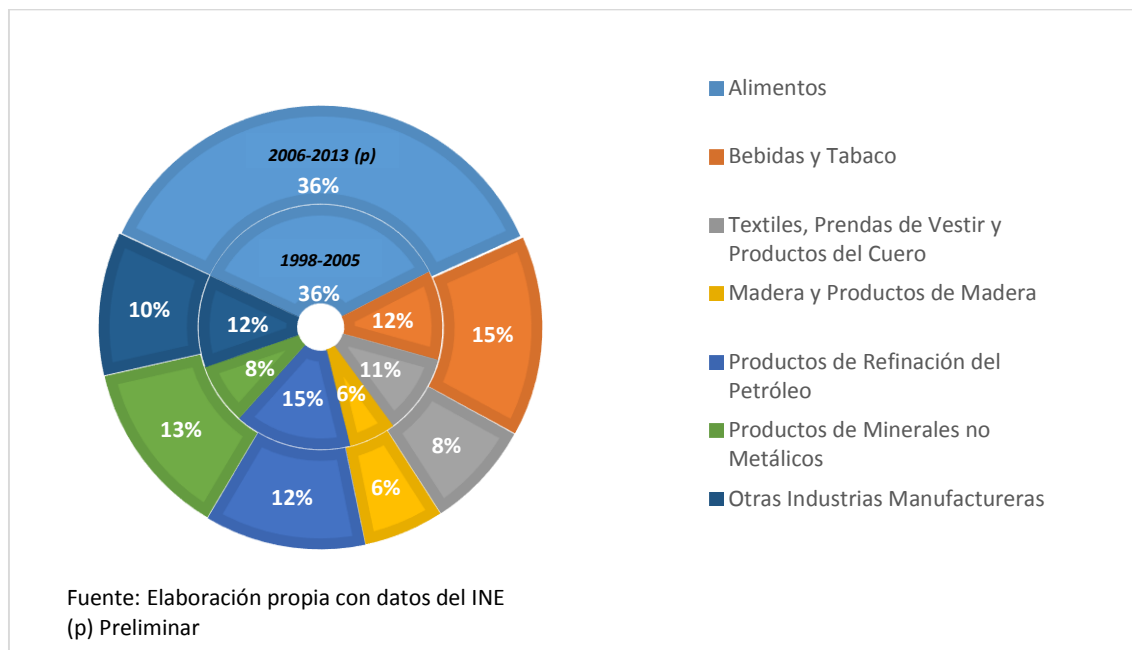
El mejor desempeño del PIB real durante el último periodo se debe a ambos sectores pero principalmente al incremento en la producción de las *Actividades Extractivas*, que pasan de un crecimiento promedio de 4,48% durante 1998-2005 a un crecimiento en la producción de 7,06% entre 2006 y 2013 (poco más de 2,5 porcentuales de diferencia). Por su parte, la *Industria Manufacturera* pasa de un crecimiento promedio de 2,82% en el primer periodo a un incremento en la producción del 4,97% durante el segundo periodo (poco más de 2 puntos porcentuales de diferencia).

Conforme a los datos del INE, en términos reales, entre 1998 y 2013 el PIB crece un 60,14%, principalmente debido al incremento de la producción de las *Actividades Extractivas* que en conjunto crecen 92,31% entre 1998 y 2013. Concretamente, las *Actividades de Petróleo Crudo y Gas Natural* registran un crecimiento del 120,77% mientras que la producción de *Minerales Metálicos y No Metálicos* experimenta un crecimiento del 213,08%. De acuerdo al gráfico anterior, los años de mayor producción de las *Actividades Extractivas* fueron 2005 y 2008, con tasas de variación interanual del 13,09% y 22,95% respectivamente.

Por su parte, la *Industria Manufacturera* también alcanza altos niveles de crecimiento en el mismo periodo, con una tasa de crecimiento del 62,33%, incremento determinado por los *Productos de Minerales No Metálicos* que, a precios constantes, aumentan su producción un 114,75% entre 1998 y 2013, *Bebidas y Tabaco* con un crecimiento del 90,23% y *Alimentos* cuya producción asciende en un 66,51% entre 1998 y 2013. Para las Actividades Manufactureras los años de mayor producción fueron 2006, con una tasa de variación interanual de 8,09% y, 2007 y 2013 con una variación interanual del 6,09%.

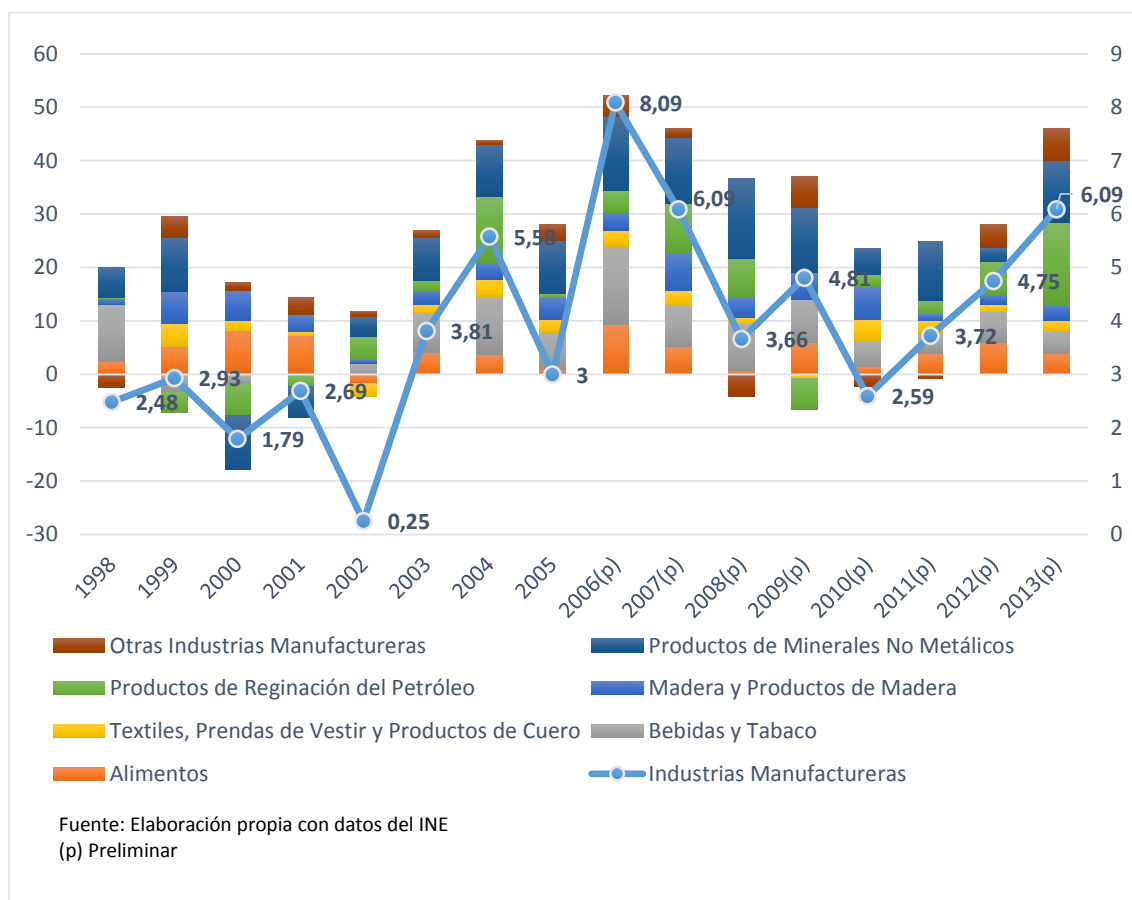
En el siguiente gráfico se puede apreciar que la composición de la participación de la actividad Industrial Manufacturera en el PIB no presenta cambios significativos entre 1998 y 2013.

**Gráfico 13.** Participación promedio de la Industria Manufacturera en el PIB (%), 1998-2005 y 2006-2013.



En ambos periodos analizados, la industria de alimentos es la que más relevancia tiene en el PIB, mientras que la madera y los productos de madera ocupan el último lugar en términos de notabilidad. Los cambios entre el primer y segundo periodo se reducen a un menor peso de los productos de refinación del petróleo, de otras industrias manufactureras, y de las industrias textiles - actividades que reducen su participación en un 3%, 2% y 3% respectivamente- así como a la participación de bebidas y tabaco que junto a los productos de minerales no metálicos aumentan su participación un 3% y un 5% respectivamente entre 2006 y 2013.

**Gráfico 14.** Variación del PIB de la Industria Manufacturera por Actividad Económica 1998-2013 (%).



Como se puede observar en el gráfico anterior, en términos reales, entre 1998 y 2013 la Industria Manufacturera crece un 62,33%, siendo las partidas de *Productos de Minerales no Metálicos* y las de *Bebidas y Tabaco* las que presentan un incremento mayor (114,75% y un 90,23% respectivamente). Sin embargo, tal y como muestra el siguiente gráfico, existen importantes diferencias entre el periodo de 1998-2005 y el de 2006-2013.

Por una parte, mientras que en el primer periodo el crecimiento de la Industria Manufacturera alcanza el 22,53% de media, entre 2006 y 2013 el crecimiento medio es de 39,8%, más de 17 puntos porcentuales por encima de la media del periodo anterior. Por otra parte, entre 2006 y 2013 se dan incrementos significativos en las industrias de *Minerales no Metálicos* que crece 54,97% más que en el periodo anterior, *Productos de Refinación de Petróleo* cuyo crecimiento incrementa en un 33,44% durante el segundo periodo y *Alimentos* cuyo crecimiento es 25,37% superior al incremento registrado en el primer periodo.

## CAPÍTULO 7. Industrialización de recursos naturales: cuatro estudios de caso.

### 7.1 Estudio de caso: la explotación del Cerro Mutún

El Cerro Mutún es un gran yacimiento de mineral de hierro que tiene reservas evaluadas en aproximadamente 40.000 millones de toneladas de hierro con una ley promedio<sup>329</sup> del 50% y 10.000 millones de toneladas de manganeso<sup>330</sup>, lo que lo sitúa como una de las 10 mayores reservas de hierro a nivel mundial. Se encuentra al sudeste de Bolivia, en la región del Chaco, justo en la frontera con Brasil y a 70 Km de la frontera con Paraguay. Desde la llegada al poder de Evo Morales la explotación del Mutún se convierte en un megaproyecto símbolo de la nueva política de desarrollo y con amplia y continua presencia en los discursos, programas políticos y medios de comunicación. (MAS-IPSP 2009: 20 y 21; Plan Nacional de Desarrollo 2006: 106 y 107 y; Urdininea 2008a: 3 y 5)

#### 7.1.1 Antecedentes del Proyecto de Explotación.

El yacimiento del Mutún es descubierto por el geólogo francés Francis Castelnau en 1848 pero solo es a partir de 1956 que se inicia su estudio por la *Corporación Minera de Bolivia COMIBOL* y el *Servicio Geológico de Bolivia GEOBOL*. En 1975 el gobierno del general Hugo Banzer encarga<sup>331</sup> a la consultora estadounidense *Arthur G. McKee Company* la ejecución del “Estudio de Factibilidad Minero Siderúrgico del Mutún” en el que se estima que las reservas probadas son de 495 millones de toneladas y las inferidas de 39.700 millones de toneladas. (Morales 2006: 1)

Entre los diversos estudios minero-siderúrgicos y geológicos realizados<sup>332</sup>, el último en lo que respecta a la factibilidad de la explotación es el “Estudio de

---

<sup>329</sup> Proporción de hierro respecto al resto de elementos.

<sup>330</sup> El manganeso se emplea aleado con hierro en aceros y otras aleaciones. Este componente tiene propiedades desoxidantes y evita la formación de burbujas en la aceración. (Urdininea 2008a: 2)

<sup>331</sup> Decreto Supremo No. 12912 del 3 de octubre de 1975.

<sup>332</sup> Otros estudios destacables son: “Ejecución de Perforaciones a diamantina Min. Minería” (1956); “Investigaciones preliminares; Misión Geológica Alemana” (1961); “Investigación en depósitos colubiales” (1970); “Investigación de Mineral Primario, Secundario, Manganeso y Agua” (1972-1973); “Construcción del acceso carretero (tierra) Mutún – Pto. Busch (110 km.) y del embarcadero de mineral de hierro en Pto. Busch” (1973-1974); “Evaluación Depósito Manganeso (San Pedrito)” (1975); “Estudio de Factibilidad para la Industrialización del Mutún” (1976); “Estudio del Transporte Fluvial Río Paraguay” (1976-1977); “Utilización del mineral de mejor calidad (Elubial)” (1982-1984); “Estudio de Complementación del Ferrocarril Motacucito - Mutún - Pto. Busch” (1984). (Ángulo 2012)

Factibilidad Complementario”<sup>333</sup> realizado en 1981 (durante la presidencia del general Torrelio Villa) por la empresa *Conpanhia Brasileira de Projetos Industriais COBRAPI* y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Dicha investigación concluye que, a pesar de la riqueza de los yacimientos, la explotación de Mutún no es rentable ni conveniente debido a: (i) el escaso consumo de hierro en Bolivia; (ii) la falta de competitividad respecto a grandes países productores como China que ofrecen subsidios a sus industrias; (iii) la falta de competitividad respecto a la producción con carbón vegetal, más rentable que la producción con gas, y por último; (iii) el encarecimiento de los costos de producción que causa la calidad del material rico en fósforo. (Morales 2006: 1)

En 1985 se crea la *Empresa Minera Estatal del Oriente (EMEDO)* para explotar hierro y manganeso del Mutún y exportarlo a Argentina y Paraguay. La empresa, parte de *COMIBOL*, logra explotar 350.000 TM de concentrados hasta 1993, año en el que cesa su actividad por falta de energía eléctrica para la explotación del mineral y por la ausencia de vías para transportarlo. Tras el cese de la explotación por parte de *EMEDO*, el Mutún es abandonado durante más de una década. (Bazoberry 2011: 29 y 36 y El Observador 2006: 2)

Entre 1995 y 2005 la demanda mundial de hierro y acero así como su cotización registran un importante crecimiento, principalmente como consecuencia del creciente consumo de China. Aprovechando este contexto, el gobierno de Carlos Mesa realiza un concurso internacional para contratar a un banco inversor y como resultado en 2004 se contrata al banco *BNP PARIBAS*. En 2005, se crea la *Empresa Siderúrgica del Mutún* (una refundación de *SIDERSA*, cerrada en 1992) y se aprueba el “Proceso Especial” para implementar la Licitación Nacional e Internacional del Proyecto<sup>334</sup>. Las cinco empresas que compran el pliego son: (i) el consorcio anglo-holandés *Mittal Steel Group*, (ii) *Jindal Steel & Power Limited* de la India, (iii) la china *Luneng Shandong*, (iv) *Siderar Siac* (Argentina) y (v) *EBX Siderurgia*, filial de la empresa brasileña *MMX*. Sin embargo, como consecuencia de la transición de gobierno (de Rodríguez Veltzé a Morales Ayma) se postpone la licitación. (El Observador 2006: 2 y Morales 2006: 2 y 9)

Las empresas expresan su descontento con la exigencia de instalar una planta siderúrgica y la construir infraestructura hasta Puerto Busch para la exportación del mineral (Bazoberry 2011: 38). Quizás sea esa la razón por la que más tarde, durante la modificación del pliego de condiciones realizada por el Gobierno del MAS, la empresa china *Luneng Shandong* y la firma argentina *Siderar Siac* se retiran (Díaz y Francescone 2012: 19).

---

<sup>333</sup> Decreto Supremo No. 18605 del 17 de septiembre de 1981.

<sup>334</sup> Decreto Supremo No. 28354 del 21 de septiembre 2005.



### 7.1.2 El Proyecto de Explotación durante el Gobierno del MAS.

- **La elección de la empresa encargada de la explotación.**

Ya bajo el mandato de Evo Morales se vuelve a retrasar la licitación<sup>335</sup> (90 días) debido a varias discrepancias<sup>336</sup> que el Gobierno tiene respecto al pliego elaborado durante la presidencia de Carlos Mesa, entre las cuales se encuentra una adecuación de la licitación para favorecer a la empresa *EBX* del magnate brasileño Eike Batista<sup>337</sup>. Por su parte, Batista -en aras de aumentar sus posibilidades para obtener el contrato sobre la explotación en Mutún- había construido dos altos hornos sin autorización, destruyendo 300 hectáreas de bosque en pleno Pantanal, un territorio que coincide con los parques nacionales de San Matías y Otuquis. Para más *inri*, esta construcción –que no contaba con los correspondientes permisos ambientales- violaba el artículo 25 de la Constitución al tratarse de una empresa extranjera cuya actividad radicaba a menos de 50 km. de la frontera: Puerto Suárez y Puerto Quijarro. (El Observador 2006: 2 y 3 y; Morales 2006: 15 y 16)

En marzo de 2006, cuando el Gobierno expresa la intención de desautorizar a *EBX*, las autoridades de Puerto Suárez y Puerto Quijarro se posicionan a favor de la empresa, presumiblemente condicionados por los 900 empleos que la empresa genera y porque los socios bolivianos de la empresa tienen vinculaciones con los partidos liberales y el gobierno regional. También los habitantes de la región acaban por levantarse contra el gobierno y en defensa de *EBX* y cuando el ministro de Planificación Carlos Villegas convoca a los alzados para explicarles porque no se puede consentir el proyecto de *EBX*, éste acaba siendo secuestrado junto al ministro de Minería (Walter Villarroel) y a la ministra de Producción (Celinda Sosa) como medida de presión. Tras varias horas fueron rescatados por las fuerzas de seguridad. El mismo día se declaran ilegales las actividades de *EBX* y se saca a la empresa del proceso de licitación del Mutún. (Morales 2006: 16)

---

<sup>335</sup> Decreto Supremo No. 28621 del 19 de febrero de 2006.

<sup>336</sup> En el pliego elaborado por Carlos Mesa, la participación del Estado boliviano solo alcanza hasta la fase de producción de arrabio; la administración y dirección del proyecto durante los 40 años “*renovables*” es de exclusiva atribución del inversor; la explotación no distingue los tipos de minerales permitiendo la explotación intensiva de la parte más rica del yacimiento; la licitación regala los yacimientos de manganeso y; mediante una licitación separada se autoriza la administración privada de la ferroportuaria Motacusito-Puerto Busch. (El Observador: 2 y 3)

<sup>337</sup> Para más información sobre la adecuación de la licitación en favor de *EBX* y sobre el conflicto surgido a raíz de la desautorización de *EBX* por parte del Gobierno ver Morales (2006): 15 y 16, para otras críticas sobre el pliego ver *Anexo 2* de Morales (2006): 27-30.

El 5 de mayo de 2006 se aprueba el nuevo Pliego de Condiciones y Contrato de Licitación Pública, con las modificaciones realizadas por la Comisión Interministerial del gobierno de Evo Morales. El 1 de junio de 2006, el gobierno anuncia que *Jindal Steel & Power Limited* tiene 60 días más para entregar información complementaria antes de decidir si se firma el contrato y sorprendentemente, el 3 de junio los dirigentes de la élite cruceña -que tenían convocado un paro para el día siguiente- celebran con una caravana de vehículos y bandas musicales lo que consideran su propio éxito: la culminación del proceso licitatorio. Finalmente, tras varios meses de negociaciones, el 31 de julio de 2007 se homologa<sup>338</sup> el contrato de 40 años acordado con la empresa *Jindal Steel Bolivia S.A*, creada por su matriz *Jindal Steel Power Ltd.* (El Observador 2006: 3 y Morales 2006: 14 y 17)

*Jindal Steel Power*, con una capitalización de 4,6 mil millones de USD y 15.000 empleados directos, es parte de una red de empresas ligadas a la familia Jindal de la India (Forbes 2014). Además de estar involucrada en el sector minero, la empresa tiene negocios relacionados con el hierro, el acero y la energía (Forbes 2014). De acuerdo a su propia página web<sup>339</sup>, la firma posee explotaciones mineras y gasíferas así como instalaciones de generación de energía y acerías en: India, Indonesia, Australia, Omán y varios países africanos.

La posición mundial de la empresa no es realmente significativa. Entre las productoras de acero del mundo, *Jindal Steel & Power* ocupa el puesto 112 mientras que si consideramos únicamente las productoras indias, *Jindal* ocupa el puesto 46. Díaz (2012) atribuye a este hecho las declaraciones del ministro de Economía Arce Catacora al afirmar que “*no es la mejor opción que hemos podido hacer*”. Sin embargo, el propio Ministro matiza “*En realidad, nos dejaron la única opción*”. (Díaz 2012)

El Ministro se refiere a que a la licitación de 2006, sólo se presentan *Metal Steel* y *Jindal*. *Jindal* no logra calificar, por lo que el Gobierno da 60 días adicionales a ambas empresas para “mejorar” sus ofertas. *Mittal Steel* presenta un sobre manila como único documento manifestando así su escaso interés en el proyecto. Contando únicamente con una propuesta, la licitación debía declararse desierta, sin embargo, al estar respaldado por un Decreto Supremo, el proyecto no se enmarca en las Normas Básicas de Contrataciones del Servicio Público y queda a voluntad del Gobierno cerrar o no licitación. (Morales 2006: 14). El Gobierno, quizás presionado por las protestas que se anunciaban tras la expulsión de *EBX*, actúa en favor de *Jindal*.

---

<sup>338</sup> Decreto Supremo No. 29212 del 31 de julio de 2007.

<sup>339</sup> Ver en: <http://www.jindalsteelpower.com/businesses/business.html#global>

- **El contrato de riesgo compartido entre Gobierno y Jindal.**

El contrato de riesgo compartido<sup>340</sup> en el que se establecen las condiciones que regirían durante un periodo de 40 años, obliga a *Jindal* a instalar un complejo siderúrgico con varias plantas para la producción anual de 25 millones de TM de hierro y 1,73 millones de TM de acero. Con tal fin, la empresa india se compromete a invertir un mínimo de 1.500 millones de USD en los primeros 5 años y 600 millones en los 3 siguientes, tal y como se muestra en la tabla de abajo. Conforme al acuerdo, la producción debe iniciarse dentro del periodo de cinco años desde la firma del contrato y al noveno año de producción se debe haber alcanzado 10 millones TM de pellets (perdigones), 6 millones TM de hierro esponja (hierro de reducción directa) y 1,73 millones de TM de acero. (Liégeois 2011: 14)

**Tabla 25.** Fases de inversión de Jindal Steel & Power Limited acordadas en el contrato.

FASES DE INVERSIÓN		Total mínimo 2.100 millones de USD	AÑOS
<b>Fase I</b>	Fecha efectiva de contrato hasta el 5º año	600 millones de USD (primeros dos años)	2010-2012
		900 millones de USD (3º - 5º año)	2013-2015
<b>Fase II</b>	6º - 8º año (puede iniciarse antes)	600 millones de USD	2016-2018
Fuente: Contrato de Riesgo Compartido. Disponible en Díaz y Francescone (2012: 20)			

Mientras que a *Jindal* se le otorga la responsabilidad exclusiva de la exploración, producción, industrialización y comercialización del proyecto, el Estado boliviano se compromete a: (i) conceder las cerca de 6.000 ha. del área mineralizada debidamente saneadas (Art. 8.8.4 del contrato); (ii) participar en la construcción del gasoducto hacia la planta, a pocos kilómetros del gasoducto a Brasil (Art. 8.8.4); (iii) la construcción de caminos hacia el yacimiento (Art. 8.8.4); (iv) garantizar a *Jindal* el acceso gratuito a recursos naturales como el agua, en cantidad ilimitada (Art. 11) así como; vender gas natural al proyecto Mutún, en cantidades suficientes, según las necesidades establecidas en un contrato

<sup>340</sup> Conocido como MUTÚN-RC. (Liégeois 2011: 15)

específico entre *Jindal* y la empresa estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB)* (Art. 47). (Liégeois, 2011: 15 y 16).

Por su parte, el Tesoro General de la Nación asume el financiamiento íntegro de las obras necesarias para la exportación de los minerales<sup>341</sup>: (i) la línea de ferrocarril de 118 km Motacucito - Puerto Busch (con coste estimado de 130 millones de USD), (ii) la carretera Puerto Suárez - Puerto Busch (con coste estimado de 136,5 millones de US\$) y (iii) la Terminal Portuaria Ferroviario-Fluvial en Puerto Busch, proyecto mixto ferrocarril- canal (con coste estimado de 109 millones US\$). Si bien el Estado asume la obligación de financiarlas íntegramente, las cantidades serían ingresadas por *Jindal* utilizando el 38% de los derechos de explotación que la firma debía pagar al TGN. (Liégeois 2011: 18)

En el contrato, se estipulan los ingresos que obtendría el Estado boliviano. Por una parte, durante los 10 primeros años el Estado recibiría el pago de un derecho de explotación de 10 millones de dólares (en 10 cuotas anuales de 1 millón)<sup>342</sup>. Por otra parte, el contrato establece una participación del Estado sobre las ventas de minerales que fluctuaría en función de la cantidad y el precio real de venta (FOB Mutún - puesto en planta<sup>343</sup>) de los diferentes minerales producidos<sup>344</sup>. El Gobierno estima que a partir del quinto año de funcionamiento, los ingresos promedio para el Estado podrían llegar a 200 millones de dólares por año. Monto que de acuerdo a Morales (2006:18) podría quedarse en unos 100 millones de USD descontando el subsidio al gas y verse reducido a unos 70 millones de USD descontando los impuestos. (Liégeois 2011:16 y Morales 2006: 18)

- **Las proyecciones sobre los beneficios del Megaproyecto.**

Desde la llegada a la presidencia de Evo Morales, tanto el Gobierno como los medios de comunicación generan grandes expectativas respecto al proyecto de

---

<sup>341</sup> Ley No. 3790 de noviembre de 2007 de creación de la *Empresa Siderúrgica del Mutún – ESM*. (Liégeois 2011: 18)

<sup>342</sup> Ante este acuerdo, Liégeois (2011: 16) se pregunta: “¿por qué este “derecho de explotación” fue limitado a 10 años y no a los 40 años del contrato?”

<sup>343</sup> FOB Mutún – Puesto en planta significa que el comprador asume los gastos y riesgos de retirar la mercancía desde el domicilio del vendedor. El término designado para esta modalidad por la Comisión de Derecho y Práctica Mercantil de la Cámara de Comercio Internacional (CLP-ICC) es EXW: Ex-works, ex-factory, ex-warehouse, ex-mill. (Eumednet 2015)

<sup>344</sup> Entre el 7% y el 8% del precio de venta para el acero laminado, 10% para el DRI (hierro esponja), 11% para pellets (mineral de hierro al que ya se le han añadido agregados ligantes que permiten una mejor fusión) y 14% para los concentrados y lumps (pequeños terrones de hierro que surgen de forma natural o se consiguen mediante un proceso). (CODEPANAL 2009: 65 y 70 y; Liégeois 2011: 16)

explotación del Cerro Mutún. En los medios, el contrato con *Jindal* es presentado como un primer paso hacia la industrialización<sup>345</sup> y se refieren al mismo como “*la mayor planta de fabricación de hierro esponja del mundo*” (ABI 2009, ANF 2011 y Reuters 2009). Por su parte, el Gobierno relaciona las previsiones de crecimiento económico de Bolivia con el Proyecto del Mutún, alegando que (i) “*El crecimiento está asociado principalmente a la reactivación del sector minero-metalúrgico con la puesta en marcha del Mutún (...)*” (PND 2006: 209) y (ii) “*Dada la magnitud del proyecto, éste podría tener una incidencia significativa en el crecimiento económico con tasas superiores al 6,0 por ciento*” (PND 2006: 210).

En noviembre de 2007 se establece por Ley<sup>346</sup> cómo se repartirían los ingresos que el Estado obtendría de los pagos anuales de *Jindal Steel*. Si aplicamos los criterios plasmados en la Ley de 2007 para calcular como se racionarían los 200 millones de USD previstos quedaría la siguiente distribución de ingresos:

- a) 15% para el Municipio de Puerto Suárez (30 millones USD anuales). Recursos que de acuerdo la Ley “*deberán ser íntegramente invertidos en la ejecución de obras de infraestructura básica, caminera y productiva del municipio*”.
- b) 10% para los municipios contiguos de Puerto Quijarro y Carmen Rivero Torres (20 millones de USD anuales repartidos al 50% entre ambos municipios).
- c) 10% para la Prefectura de Santa Cruz (20 millones de USD) “*que deberán ser invertidos para la ejecución de proyectos de desarrollo humano y obras de infraestructura caminera y productiva del departamento*”.
- d) 8% para un Fondo Solidario que distribuiría los ingresos entre los restantes ocho departamentos del país (16 millones de USD en total). El 35% (5.600.000 de USD) se repartirían en partes iguales (700.000 USD para cada departamento), mientras que el 65% restante (10.400.000 USD) se repartirían en función de la población recalculada con criterios de pobreza<sup>347</sup>.
- e) 5% para la *Empresa Siderúrgica del Mutún* (10 millones de USD). Monto a ser “*invertido en la exploración y desarrollo productivo de la totalidad de las concesiones mineras del Mutún, así como en gastos operativos y administrativos de la empresa*”.
- f) 14% para la *Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL)* (28 millones de USD). Dicho monto “*será destinado en un 85% como mínimo a gasto de inversión y hasta 15% a gasto corriente*”.
- g) 38% para el Tesoro General de la Nación (TGN) (76 millones de USD). “*El TGN asume la obligación de financiar íntegramente la construcción de la*

<sup>345</sup> “*Telamayu, Corocoro, Uyuni y Mutún (...) demuestran que la industrialización prometida por el presidente Evo Morales no ha quedado solamente en una formulación teórica*” (ABI 2009); “*Bolivia tiene como norte megaproyectos (...) que lleven a una industrialización (...) el primer paso es el contrato con el grupo indio Jindal para explotar el yacimiento del Mutún, con miras a la producción de acero en unos cuatro años*” (Reuters 2009).

<sup>346</sup> Art.6 de la Ley No. 3790 del 24 de noviembre de 2007.

<sup>347</sup> Conforme al procedimiento previsto en los párrafos II, III, IV y V del Art. 12 de la Ley 2235 del Diálogo Nacional 2000.

*ferrovía Motacucito - Puerto Busch; de la carretera Puerto Suárez - Puerto Busch y de las obras de Puerto Busch”.*

En la misma línea, el Plan Nacional de Desarrollo (2006: 107) presenta las cifras de inversiones, ingresos y empleos que previsiblemente generaría el Proyecto (2006: 107): *“El adjudicatario es la empresa india Naveen Jindal. Esta empresa realizará una inversión de 1.500 millones de dólares en los primeros cinco años para llegar a 2.300 millones de dólares el décimo año. Se espera que el Estado boliviano reciba, aproximadamente, el 50 por ciento de los ingresos por concepto de regalías e impuestos. Asimismo, se espera que el proyecto genere dos mil empleos directos y 10 mil indirectos, que favorece especialmente a la población de Puerto Suárez.”*

La estimación de inversiones que se aprecia en el Plan Nacional de Desarrollo (2006: 107) es ampliada unos años más tarde en el Programa del MAS 2010-2015 (MAS-IPSP 2009: 96, 100 y 101) elaborado de cara a las elecciones de 2009. En dicho Programa se detallan otras inversiones que se realizarían como consecuencia del Proyecto Mutún:

- Nuevo Corredor Bioceánico Ferroviario desde Puerto Suárez hasta Chile (Arica o Antofagasta) que permitirá transportar 10 o 12 millones de toneladas al año.
- Tramo ferroviario Motucucito – Mutún.
- Hidrovía Mutún - Puerto Bush *“que permitirá trasladar carga proveniente de la explotación del Mutún y de la zona agroindustrial de toda la región del Oriente para salir al exterior por el río Paraguay rumbo al Océano Atlántico”.*
- Astilleros que montará en esa hidrovía la *Compañía Boliviana Transnaval “para fabricar barcas y todo tipo de navíos para transporte y turismo”.*
- El puerto de Puerto Bush: *“Bolivia contará con un puerto con soberanía para comerciar a través del Atlántico”.*

Presumiblemente, la inclusión de estas inversiones en los cálculos de proyección de puestos de trabajo que el proyecto de explotación del Mutún generaría, es el factor que explica el ascenso en la previsión de empleos directos: de los 2.000 que se mencionan en el Plan Nacional de Desarrollo (2006: 107) a los 5.000 que se indican en el Programa de Gobierno (MAS-IPSP 2009: 21).

Por otra parte, el Programa de Gobierno presenta el Proyecto del Mutún como ejemplo de la Nueva Política Económica (MAS-IPSP 2009: 21):

Diferencias entre contratos del Proyecto Siderúrgico de El Mutún	
PERIODOS ANTERIORES	PERIODO 2006 – 2009
Bolivia sólo participaba como proveedor de materia prima ➡	✓ Bolivia participa en toda la cadena productiva hasta la fabricación de acen
La inversión comprometida era de \$us. 500 millones ➡	✓ La inversión comprometida es de \$us. 2.100 millones
Los ingresos para el Estado eran de \$us. 18 millones al año ➡	✓ No se definía ningún aspecto favorable a los trabajadores
No se definía ningún aspecto favorable a los trabajadores ➡	✓ 95 por ciento de los trabajadores serán bolivianos
Se generaban 1.000 empleos directos ➡	✓ Se generarán más de 5.000 empleos directos
Se utilizaba carbón como agente reductor con gran daño ambiental ➡	✓ Se utilizará gas como agente reductor a un precio competitivo

Fuente: MAS-IPSP (2009: 21).

- **Obstáculos para la implementación del proyecto.**

- *Tierra*

Conforme al acuerdo entre *Jindal* y el Gobierno, éste debe conceder a la empresa las más de 6.000 ha. del área mineralizada debidamente saneadas. Sin embargo, como se puede apreciar en el siguiente mapa, en agosto de 2008 se decide modificar el área establecida, sustituyendo 1.275 hectáreas del sur por el mismo número de ha. pero en el norte. La modificación responde al hecho de que la utilización de las hectáreas del sur generaría problemas para acceder a la otra mitad del Cerro además de que implicaría cortar el ingreso en esas zonas afectando a las comunidades de Warnes y San Juan del Mutún. (Liénegois 2012: 14, 15 y 19).



**Mapa 5.** Mapa referencial del saneamiento de tierras en el Mutún.



Fuente: INRA. Disponible en La Razón (2009a).

\* La línea roja delimita los cuadrantes concedidos a *Jindal Steel* en el contrato de 2007.

Las hectáreas finalmente acordadas se componen de tierras en propiedad de agricultores y ganaderos, de las Fuerzas Armadas y de la *Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL)* (HoyBolivia 2009 y Lীগenois 2012: 19). Del total de predios, 18 (2.500 ha.) son de ganaderos de la zona norte que, a sabiendas de que sus tierras son necesarias para reactivar el proyecto del Mutún, demandan altos precios por las fincas. Tras largas negociaciones, en 2009 el presidente de ESM, Guillermo Dalence, logra firmar acuerdos con dichos propietarios y el Gobierno aprueba y acelera la compra de las tierras. Sin embargo, el Comité



Cívico<sup>348</sup> de Puerto Suárez<sup>349</sup>, enemistados con Guillermo Dalence, aprovecha la ocasión para provocar la renuncia del presidente de ESM. Aunque Dalence es defendido por el Ministerio de Minería, acusado de haber acordado sobreprecios (en base al valor catastral), Dalence acaba siendo destituido. (Liégeois 2012: 19)

Según lo acordado en el contrato, en los primeros 8 años de vigencia del mismo (diciembre 2007 – diciembre 2015) *Jindal* debe invertir 2.100 millones de USD. Sin embargo, pasados dos años de la firma del contrato, *Jindal Steel* no hace entrega de su Plan de Inversiones ni de su Plan de Trabajo alegando la falta de entrega de las fincas por parte del Estado<sup>350</sup>. Ante esta versión, Juan Carlos Rojas, presidente del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), reconoce que hay superficie pendiente de entrega a *Jindal* pero asegura que las tierras necesarias para comenzar la explotación del hierro están liberadas y saneadas<sup>351</sup>. Para 2009, las cifras de la inversión realizada por la empresa varían entre los 60 millones de USD que declara el gerente general de *Jindal* y los 20 millones que ya se han invertido según la prensa. (CEDLA 2009; Díaz y Francescone 2012: 20; La Razón 2009; Liégeois 2011: 18)

El 15 de abril de 2010 *ESM* ejecuta dos boletas de garantía sobre *Jindal* que suman 18 millones USD y la empresa extranjera responde con una demanda arbitral contra *ESM* ante la Cámara de Comercio Internacional (CCI) (en París, Francia) (Roca 2014). En septiembre de 2010, tras recibir oficialmente el predio Santa Ana, *Jindal* anuncia la reanudación de sus inversiones en Mutún confiando en que *ESM* termine de sanear las tierras de Santa Ana en un plazo de 30 días (La Razón 2010). En el acto de entrega de las tierras mencionadas, el presidente de *ESM*, Sergio Alandia, señala que adjudicadas las más de 500 hectáreas de Santa Ana, aún quedaría por conceder a *Jindal* un 4% del total del área acordada (Osorio 2010).

---

<sup>348</sup> Los comités cívicos son, de acuerdo a Errejón (2012: 405) “estructuras gremiales y políticas expresión de los intereses empresariales locales” que “se formaron a partir del ejemplo del Comité Pro Santa Cruz a mediados del siglo XX” convirtiéndose en “movilizadores de la identidad política regional” en un discurso que articula “libre empresa”, “descentralización” y “democracia”. Errejón (2012: 465) añade que “en la oposición al Gobierno del MAS, son la expresión de la supremacía de las élites tradicionales regionales” y “en tanto que “escuela de cuadros” para los partidos políticos y gremios empresariales, conducen demandas autonomistas vinculando los intereses departamentales con el liderazgo de las élites político-económicas”.

<sup>349</sup> En 2009 el Comité Cívico de Puerto Suárez está presidido por José Luis Santander, perteneciente a la Unión Juvenil Cruceñista, organización que de acuerdo a la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), es una “especie de grupo paramilitar promovido por el Comité Cívico pro Santa Cruz” responsable de “ataques, actos de hostigamientos, amenazas y asesinatos de defensores de derechos humanos y dirigentes campesinos” (FIDH 2008, Heredia 2009 y PNUD 2004: 239).

<sup>350</sup> El 5 de octubre de 2009, el gerente general de *Jindal Steel Bolivia* declara: “El contrato estipula claramente que para que podamos establecernos en la zona concesionada tenemos que tener físicamente, y con documentos saneados, el lugar exacto donde vamos a desarrollar nuestro trabajo y es lo que hasta ahora no hemos tenido (...), deseamos tener esa zona segura para construir nuestra siderúrgica (infraestructura, campamentos, caminos, entre otros)”. (La Razón 2009)

<sup>351</sup> A mediados de 2009, el presidente de INRA declara: “La superficie que está pendiente no afecta a la totalidad del área (del proyecto) porque toda la superficie destinada a la explotación del hierro está totalmente liberada y saneada”. (CEDLA 2009)

En 2012 las 250 ha. restantes aún no han sido entregadas por parte del Gobierno y *Jindal* tampoco ha cumplido con la inversión acordada (Ribera 2013: 119 y Vásquez 2012). Además, la empresa india alimenta la incertidumbre sobre el proyecto expresando que como consecuencia de la reducción del 25% en la cotización del hierro desde la firma del contrato, la compañía estaría operando con pérdidas (Ribera 2013: 119). El 4 de mayo de 2012, el Gobierno boliviano ejecuta una tercera garantía por valor de 18 millones de USD basándose en el incumplimiento de los compromisos de inversión por parte de *Jindal* y, de nuevo, la filial responde con un segundo arbitraje contra el Estado boliviano y *ESM* por unos 100 millones de USD (ABI 2015 y Ribera 2013: 119).

#### - Gas

Conforme al contrato (Art. 47), el Gobierno debe vender a *Jindal* gas natural, en cantidades suficientes y de acuerdo a los criterios acordados en un contrato específico entre la empresa india y *Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB)* (Liégeois, 2011: 16). En la misma línea, el Programa de MAS 2010-2015 (MAS-IPSP 2009: 21) destaca que una de las características que distingue al contrato con *Jindal* es que en lugar de utilizar carbón -asumiendo el gran daño ambiental de este generaría- “*se utilizará gas como agente reductor a un precio competitivo*”. Sin embargo, dicha afirmación resulta ambigua, ¿competitivo para quién? cabría preguntarse. El precio del gas acordado en el contrato es de 3,32 USD<sup>352</sup>/millón de BTU<sup>353</sup>, un precio subvencionado muy por debajo del importe al que se vende el gas boliviano a Argentina o Brasil, que en 2008 pagan 7 USD y 5,60 USD respectivamente (Liégeois 2011: 17 y Urdininea 2008b: 15).

Las consecuencias de la subvención del Gobierno a la transnacional india queda reflejada en los cálculos de Urdininea (2008b: 18) al establecer que al precio pactado y con una demanda de gas total (considerando la generación de energía y los procesos de metalurgia y siderurgia) de 106.707.750 metros cúbicos durante los 40 años establecidos en el contrato, el Estado recibiría un ingreso de 12.646.036.380 USD por el gas. Por el contrario, si esa cantidad de gas se vendiese a Argentina, el ingreso sería de 31.782.177.880 USD (Urdininea 2008b: 18). Esta diferencia es relevante porque aun considerando ingresos anuales de 200 millones de USD por parte del Gobierno -“*lo que es irreal*” de acuerdo a Urdininea- y la percepción de 8.000 millones de USD por los 40 años de la concesión, Bolivia estaría asumiendo anualmente un saldo final negativo de 278.403.538 USD que resultaría en la pérdida de 11.136.141.500 USD al cabo de 40 años (Urdininea 2009: 9 y 10).

---

<sup>352</sup> Como precio promedio ponderado entre un 70% de gas para uso industrial a 3,91 USD y un 30% de gas para transformación en electricidad a 1,95 USD. (Liégeois 2011: 17)

<sup>353</sup> La british thermal unit (BTU o BTu) es una unidad de energía equivalente a 1055,1 julios (Marcal y Marques 1991).

Las proyecciones tampoco resultan alentadoras en lo que respecta a las cantidades de gas necesarias. El representante de *Jindal* en Puerto Suárez, Luis Callaú, calcula 5 millones de metros cúbicos/día de gas natural (5 MMmcd) para arrancar el proyecto y 8 MMmcd como requerimiento energético total, cifras que coinciden con las que ofrece el director de *ESM*, Jose Padilla, que calcula 4,64 MMmcd para la primera etapa y 7,69 MMmcd para la segunda etapa (Urdininea 2008b: 10). Padilla afirma que considerando únicamente el gas para generar la energía necesaria (2,07 MMmcd durante toda la duración del proyecto), el consumo total de gas durante los 40 años de explotación del Mutún alcanzaría 3,41 trillones de pies cúbicos (TCF), es decir, un 12,77% de las reservas de gas del país si se consideran las reservas probadas de 26,7 TCF estimadas a mayo de 2005, un 17,67% de las reservas si considera la cifra de 19,3 TCF de reservas estimadas a finales del 2007 según un informe confidencial filtrado a la prensa y un 32,63% de los 10,45 TCF anunciados por *YPFB* a finales de 2013 (Corz 2014 y Urdininea 2008b: 11 y 12).

En un principio se planea administrar el gas necesario para el proyecto desde un gasoducto que hay a poca distancia de Mutún y desde el cual se provee a Brasil, sin embargo, al considerar que dicho gasoducto (Gasbol) trabaja casi a la totalidad de su capacidad, se asume que es necesario un gasoducto nuevo así como incrementar la capacidad productiva de *YPFB* lo antes posible ya que en 2008 se estima una capacidad de 40-42 MMmcd, insuficiente para atender la demanda (Liégeois, 2011: 17 y Urdininea 2008b: 13). En aras de garantizar el suministro de gas al megaproyecto, el Gobierno, propone una sociedad con *YPFB* para construir un nuevo gasoducto pero *Jindal* rechaza realizar inversiones en el mismo y como consecuencia, en 2011 ambas partes se acusan de no estar cumpliendo con el contrato (Ribera 2013: 118).

En cualquier caso, como consecuencia de la falta de gas, *Jindal* alega no poder realizar el proceso de reducción a hierro esponja, con lo cual continúa procesando hierro semi-triturado (Ribera 2013: 123). En 2011 y 2012 la filial llega a exportar 11.000 toneladas de hierro sin procesar a Paraguay (Quispe 2012). El hecho de que no se esté proporcionando valor agregado al hierro del Mutún, además de suponer el incumplimiento del contrato, despierta dudas sobre el papel de *Jindal* ya que previsiblemente el Gobierno podría realizar la simple explotación del mineral sin necesidad de contratar a una empresa extranjera (Carvajal 2012).

A principios de 2012, *Jindal* alega que la cantidad de gas ofertada por el gobierno a mediados de abril (2,5 millones de pies cúbicos diarios) es insuficiente para activar el proceso de reducción mientras que el Gobierno condiciona la oferta de más gas a tener la certeza de que la empresa haya realizado inversiones por

600 millones de USD, inversiones que es improbable que se hayan realizado<sup>354</sup> (Carvajal 2012). Unos meses después de estas declaraciones, el 17 de julio, *Jindal* anuncia la ruptura del contrato mediante un comunicado oficial, posteriormente, unos días previos al encuentro acordado entre ambas partes para solucionar las diferencias, *Jindal* abandona el país dejando a deber los finiquitos de al menos una treintena de trabajadores y más de 400.000 USD por el alquiler del edificio donde se encontraban las oficinas de la filial (Los Tiempos 2012 y Chipana et al. 2012).

Presumiblemente, las citadas previsiones sobre las consecuencias de la subvención al gas acordada y entorno a la cuantía de gas que el proyecto requiere en comparación con la incapacidad productiva de *YPFB* para cubrir la demanda de gas -que genera el consumo interno, los contratos con Argentina y Brasil y el Proyecto del Mutún- se encuentren en la raíz del estancamiento del aprovisionamiento por parte del Gobierno, que quizás buscase una renegociación del contrato. Por otra parte, podría existir una correlación entre la estrategia negociadora de *Jindal* y la evolución de cotización del hierro, que para el momento en el que *Jindal* rompe el contrato –julio de 2012- lleva un año de estrepitosa caída. En esta línea, tal y como se muestra en el siguiente gráfico, para cuando la ESM ejecuta las dos primeras garantías sobre *Jindal* y ésta reclama ante la CCI (mediados de 2010), el precio de la Tm de hierro está próximo a los 172 USD por lo que no es de extrañar que ambas partes tengan interés en presionar para llegar a un acuerdo.

**Gráfico 15.** Cotización internacional del mineral de hierro (USD/tonelada) 2005-2015.



Fuente: The Steel Index (TSI) via FMI. Extraído de Indexmundi (2015).

<sup>354</sup> En menos de 15 días antes de que se venzan los plazos, la empresa india firma acuerdos con varias subcontratas para la provisión de plantas y accesorios por montos que supuestamente llegan a los 600 millones de USD (Carvajal 2012). Ante la premura con la que realizan estos acuerdos, consideramos improbable que *Jindal* haya invertido, en términos reales y no virtuales, el monto acordado en el tiempo establecido. Además hay indicios de que la empresa india pone impedimentos a la auditoría sobre las inversiones realizadas (Carvajal 2012).

Conforme al gráfico anterior, la cotización internacional del hierro entra en auge precisamente tras la firma del contrato, pasando de 36,63 USD/Tm en julio de 2007 a 135,79 USD/Tm en diciembre de 2013, fecha que da inicio a un periodo de año y medio en el que prima la caída del precio internacional del hierro. No obstante, en julio de 2015 el mineral se cotiza a 51,5 USD/Tm, 14,84 USD más que en el momento de firma del contrato (julio de 2007). Sin duda alguna, una época dorada del hierro que no ha sido aprovechada por Bolivia, país con una de las 10 mayores reservas de hierro a nivel mundial.

#### - Agua

El suministro de agua en Mutún es necesario, tanto para los trabajadores del proyecto y las poblaciones aledañas como para la propia explotación del mineral, que incluso en su fase más primaria (una vez extraído) requiere del agua para ser limpiado (Morales 2006: 2). Partiendo de esta necesidad, en el acuerdo, el Gobierno se compromete a proporcionar -de forma gratuita y en cantidad ilimitada- el agua necesaria para la explotación (Art. 11) (Liégeois, 2011: 15). En un principio, se piensa obtener el recurso hídrico de la Laguna Cáceres, sin embargo, al considerar dos estudios sobre la disponibilidad de los recursos hídricos de la zona, el Gobierno abandona la idea de obtener el agua de dicha laguna.

Uno de los estudios data de 2007, cuando el Ministerio de Minería y Metalurgia, junto a las empresas *McKee* y *Wooster*, investigan fuentes de agua superficiales y subterráneas en los ríos y riachuelos de la región así como en la Laguna Cáceres y el Canal Tamango. En base a la previsión de producir 4.400.000 toneladas de hierro entre las tres etapas del proyecto, el estudio concluye: (i) la imposibilidad de garantizar el agua necesaria desde el Canal Tamango, la Laguna Cáceres u otras fuentes y; (ii) la explotación e industrialización del mineral será inviable si no se dispone de una fuente constante de entre 5 y 6 metros cúbicos de agua por segundo. (Bazoberry 2011: 21 y 41)

Las consecuencias de la falta de disponibilidad de agua para el proyecto trascienden el incumplimiento del contrato por parte del Gobierno. Sin los recursos hídricos necesarios, *Jindal* no podrá transformar el mineral y se limitará a exportarlo como materia prima vía Canal Tamango, manteniendo a Bolivia dependiente de los puertos brasileños y viéndose frustrada la expectativa de industrializar el Mutún. Sin embargo, el ingeniero Antonio Bazoberry propone una alternativa al argumentar que la cantidad de agua necesaria (entre 5 y 6 metros cúbicos/segundo) únicamente puede conseguirse bombeando las aguas del Río Paraguay que ingresarían en el canal Fluvial del “Proyecto Corredor Fluvial Boliviano Mutún-Atlántico”, proyecto sobre el cual, el propio Bazoberry había

realizado un estudio por encargo de la Armada años atrás. (Bazoberry 2011: 41 y 42 y Urdininea 2009: 10)

El ingeniero afirma que si el Gobierno sustituyese el proyecto de construcción de un ferrocarril Motacusito-Mutún-Puerto Busch –a través del cual se pretende exportar el hierro- por un canal artificial desde el Mutún hasta el Río Paraguay (cruzando los bañados del Canal Man Césped); se evitaría el fracaso del proyecto de explotación e industrialización del Mutún, se ahorraría 196 millones de USD y se daría una vía de salida a los minerales del Mutún así como a los 6 millones de toneladas de carga<sup>355</sup> que actualmente<sup>356</sup> se exporta vía Canal Tamengo, canal del que 4 Km. se encuentran en territorio brasileño, 9,4 Km. están sujetos a decisiones e intereses de Brasil y 6 Km. son aguas soberanas de Bolivia. (Bazoberry 2005: 61 y Bazoberry 2011: 31, 42 y 43)

Como hemos mencionado, el Gobierno había decidido construir un ferrocarril Motacusito-Mutún-Puerto Busch en aras de dar salida internacional al mineral. Puesto que Puerto Busch es tan solo “*un pontón inclinado de la Armada Boliviana*” (Urdininea 2009:2) y aparentemente existen alternativas más comprensibles; no hemos podido evitar preguntarnos porqué Puerto Busch. Cuestión que tratamos de esclarecer en el *Anexo 2. ¿Por qué Puerto Busch?*

#### - Fósforo

El hierro del Mutún puede clasificarse en primario y secundario. El hierro primario se encuentra a mayor profundidad y contiene más fósforo. Por el contrario, el hierro secundario es más superficial y puro. En el yacimiento predomina el hierro primario, cuya explotación es más cara como consecuencia de la profundidad del mineral y porque el contenido de entre 0,12% y 0,14% de fósforo, debe ser reducido a entre 0,08% y 0,10% para que el mineral pueda comercializarse a nivel internacional. Se trata de un problema estructural del Cerro que es conocido desde hace más de 30 años. (Liégeois 2011: 19)

El acuerdo entre la firma india y el Gobierno es producir acero, sin embargo *Jindal* utiliza la presencia de fósforo en el yacimiento –junto a la caída en la cotización del hierro- como pretexto para intentar cambiar el contrato. En aras de evitar el proceso metalúrgico adicional que requiere la reducción de hierro primario, *Jindal* propone producir únicamente pellets (mineral de hierro al que ya

---

<sup>355</sup> A través del canal Tamengo se transporta principalmente soya, trigo, hierro y manganeso, madera y mercadería en general. (Bazoberry 2005: 61)

<sup>356</sup> Informe de 1999 elaborado por el Comité Coordinador para el Dragado del Canal Tamengo. (Bazoberry 2005: 61)

se le han añadido agregados ligantes que permiten una mejor fusión) y DRI (hierro esponja o de reducción directa). (Liégeois 2011: 19)

No obstante, en aras de evitar que *Jindal* explote solo las capas más fáciles y rentables, el contrato (Art. 7.2) estipula la obligación de que un 70% de la explotación sea de hierro primario y un 30% de secundario. Aun así, haciendo referencia a los costos adicionales del hierro primario, la empresa quiere explotar únicamente el hierro secundario, lo cual, además de suponer el incumplimiento sistemático del contrato, implicaría abandonar la idea de industrializar el Mutún, precisamente el objetivo que incentiva la contratación de una empresa extranjera. (Liégeois 2011: 19)

- **Estado de situación tras el abandono de *Jindal*.**

Tras el abandono el proyecto por parte de *Jindal*, la siderúrgica estatal *ESM* contrata a más de 50 trabajadores y se hace cargo del proyecto contando con el apoyo de instituciones y empresas del Estado que facilitan a la empresa: (i) la adquisición legal de la maquinaria<sup>357</sup> que la compañía india había dejado en el yacimiento de Puerto Suárez; (ii) el control sobre las áreas que estaban en poder de la firma extranjera; (iii) 33 millones de bolivianos para potenciar la producción; (iv) un compromiso del Gobierno por el que la empresa estatal recibiría del Tesoro General del Estado 130 millones de USD en un plazo de dos años para que sean destinados a la compra de equipos; (v) la ampliación del cupo de diésel para el proyecto y; (vi) la aceleración de las obras de construcción de vías de acceso al yacimiento (Cambio 2012).

Posteriormente, *ESM* invierte 25,33 millones de bolivianos (de los 33 que recibió) en maquinaria y el Gobierno anuncia convenios para la exportación de hierro a China y Paraguay alegando que la producción para estos mercados será cinco veces mayor a la realizada por *Jindal* en los cinco años que duró el contrato con la empresa (Paredes 2013). Tras estas declaraciones, los medios informativos se hacen eco casi a diario de las empresas y países -particularmente China- que muestran interés en Mutún<sup>358</sup> y de este modo, se mantiene viva la llama de las grandes expectativas sobre el Megaproyecto del Mutún.

---

<sup>357</sup> Cuatro trituradores y cuatro seleccionadoras de residuos, maquinaria valorada en 2 millones de USD (Cambio 2012).

<sup>358</sup> Por ejemplo ABI (2015b) informa: "Las empresas chinas Henan Complant Mechanical y China Railway Construcción inspeccionaron con sus equipos técnicos los yacimientos del hierro del Mutún (...) las otras empresas invitadas (...) China Aluminium International, Sinosteel Equipment; Cipmiec-Catie Group, Capital Engineers y China CAMC".

Sin embargo, los intentos por impulsar la minería de hierro se ven frustrados. Por ejemplo, a finales de 2014, se anuncia la exportación de 150.000 toneladas de hierro a China a través de la empresa española *Warranty Euro Group SA* (*Wegsa*), contratada para tal fin. El presidente de *Wegsa*, Luis Romero se muestra así de contundente: “*Hoy estamos en disponibilidad de decir que ya tenemos puertos, ya tenemos buques, tenemos barcas, y vamos a empezar a embarcar antes de fines de febrero*” (*Paredes 2014*). Sin embargo, todo queda en punto cero tras un informe de *ESM* en el que se desestima que la empresa *Wegsa* exporte, tras verificar, que la compañía española carece de legalidad y tiene problemas de representación, o dicho en palabras del presidente de *ESM*, Alberto Padilla: “*Es una empresa sin respaldo, es fantasma*” (*La Patria 2014*).

En contraste con las sucesivas noticias de nuevos acuerdos internacionales, se encuentra una realidad poco alentadora en la que especialistas auguran que - mientras los principales productores de hierro -Vale, BHP, FMG y Rio Tinto- aumentarán su producción en los próximos años, principalmente a través de explotaciones de bajo costo en Australia; las operaciones de menor escala y mayores costos de producción acabarán por cerrar (*Comisión Chilena del Cobre 2014: 1*). De hecho, muchas ya lo han hecho. Es el caso de *Cliff Natural Resources Inc.* que ya contrató a un banco para vender sus minas en Australia por su dificultad para competir o el de *Labor Iron Mines*, de Canadá, que detuvo todas sus operaciones argumentando que los precios son demasiado bajos para cubrir los costos (*Goyeneche 2015*).

Considerando las dificultades que enfrentan actores ya consolidados en el mercado mundial del hierro, cabría preguntarse porqué China o Paraguay iban a comprar hierro del Mutún teniendo acceso al mineral con unos costos de producción más bajo. En la misma línea, nos cuestionamos porqué una empresa iba realizar inversiones a largo plazo en el Cerro Mutún en lugar de reabrir alguna de las minas recientemente cerradas.

No obstante, en abril de 2013, la estatal *ESM* declara haber vendido 10.000 toneladas de hierro limpio a Paraguay. Y en abril de 2015 el Gobierno alega haber exportado 100 toneladas de hierro del Mutún a Brasil. Sin embargo, el propio presidente, Evo Morales, reconoce que las exportaciones son “todavía en materia prima” y para más *inri*, diversas fuentes (*Ugarte 2015\** y *Mendoza 2013*) afirman que la venta se está realizando a un precio inferior a los costos de producción. (*Quispe 2014* y *Mendoza 2013*)

Efectivamente, dos años más tarde *ESM* se encuentra en quiebra como consecuencia de la bajada en la cotización del hierro de acuerdo al propio



gerente general de la compañía, Alberto Padilla<sup>359</sup> (Villca 2015). La estatal, encargada de impulsar el proyecto, le debe tres meses de salario a sus 94 trabajadores, entre los cuales, únicamente 13 tienen contrato (Coria 2015). Tras más de dos semanas de protestas de los trabajadores, *COMIBOL* aprueba el traspaso a *ESM* de 1,5 millones de Bs. para hacer frente a los pagos del personal (Villca 2015). *ESM* tiene un plazo de 6 meses para devolver el préstamo a *COMIBOL* y su gerente general afirma que habrá que reajustar el precio en el contrato de venta con Paraguay (Villca 2015).

A estas dificultades habría que añadir: (i) el pago al que tiene que hacer frente *ESM*, tras la orden de la CCI de París emitida el 6 de agosto de 2014, según la cual *ESM* debe devolver a *Jindal* los 22,5 millones de dólares correspondientes a las dos primeras boletas de garantías ejecutadas en 2010 más los intereses acumulados durante el proceso (Roca 2014) así como; (ii) las previsiones de grandes pérdidas en los próximos años por la caída en el valor de las exportaciones de hidrocarburos, manufacturas, minerales y alimentos. Dificultades reconocidas por Evo Morales (Página Siete 2015).

---

<sup>359</sup> “Esto es natural. Como todas las empresas del Estado estamos sujetos a los mercados externos, la baja del mineral ha producido esta iliquidez pero ahora con la ayuda del Gobierno vamos a poder superar y solucionar” (Villca 2015).

## 7.2 Estudio de caso: los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni

Bolivia es dueña de una de las mayores principal reservas mundiales de litio, ubicada en el Salar de Uyuni (en el departamento de Potosí) y ha sido el primer país en iniciar las investigaciones sobre los recursos evaporíticos del Salar (Nacif 2012: 3). El Salar de Uyuni es un lago salino seco con una superficie de 10.582 km<sup>2</sup> (equivalente al Principado de Asturias) situado en el Altiplano, en el departamento de Potosí, a 3.650 msnm (CEDLA 2014). El departamento de Potosí está dividido en 16 provincias que a la vez se dividen en 40 municipios, de éstos, 5 son los municipios que se encuentran alrededor del Salar de Uyuni y 3 son los municipios productores (Poveda: 127).

La explotación de los recursos del Salar de Uyuni es un megaproyecto estratégico para el desarrollo del país que se ha convertido de hecho en símbolo de un nuevo modelo de desarrollo. El gobierno de Evo Morales ha decidido la explotación directa por el Estado del litio y las otras sales (de potasio, manganeso y boro). Entre estas sales es de destacar el potasio, según los estudios de la GNRE, el Salar de Uyuni posee una reserva de 2.000 millones de toneladas de Potasio que representan más de 3.700 millones de toneladas de Cloruro de Potasio, con lo cual Bolivia se ubica en el segundo país con mayores reservas en el mundo, después de Canadá (GNRE 2013: 29). No obstante, el recurso que genera más expectativas es litio, un metal alcalino muy ligero con muy diversos usos: en aleaciones con aluminio, en lubricantes, en las industrias de vidrio y cerámica, en farmacia y, desde hace pocos años, en la producción de baterías. También será un recurso básico para la generación de electricidad por fusión nuclear.

Respecto a los países productores de carbonato de litio son de destacar: Chile (77.099 t), China (26.390 t) y Argentina (10.692 t). Por el momento Bolivia únicamente ha logrado producir 10 toneladas de carbonato de litio con una pureza del 90% (CEDLA 2014: 1). A nivel mundial, en 2012 se estimó una producción de 136.374 toneladas de carbonato de litio, quedando sin satisfacer un 17% de la demanda mundial (CEDLA 2014: 1).

## 7.2.1 Antecedentes del Proyecto de Explotación

Los primeros<sup>360</sup> análisis sobre la formación y composición química de las salmueras de Uyuni se realizan entre 1974<sup>361</sup> y 1976<sup>362</sup> (bajo la dictadura del general Hugo Banzer) en el marco de dos investigaciones paralelas: la primera, por un equipo de investigación del Departamento de Geociencias de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) en colaboración con la *Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-Mer* (ORSTOM)<sup>363</sup> y la segunda por el Servicio Geológico de Bolivia en colaboración con el Servicio Geológico de Estados Unidos (en inglés, US-GS) y la Administración Aeronáutica y Espacial de Estados Unidos (NASA) (Nacif 2012: 4). En 1976, esta segunda investigación muestra indicios de concentraciones de litio (Nacif 2012: 4). Un lustro más tarde, en 1981, se publican los resultados de la investigación UMSA-ORSTOM, los cuales sitúan al Salar de Uyuni, con 5.500.000 toneladas de litio, como la mayor reserva de litio del mundo (Ballivian y Risacher 1981: 123).

A partir de 1983 (bajo el Gobierno de Siles Zuazo) se multiplican los estudios sobre el Salar de Uyuni<sup>364</sup> así como las iniciativas y proyectos gubernamentales para su explotación.

En 1985 el Gobierno crea la empresa pública *Complejo Industrial de los Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni* (CIRESU), a la cual autoriza para convocar la licitación pública internacional en aras explotar el yacimiento<sup>365</sup>. En 1986 el Salar de Uyuni es declarado Reserva Fiscal<sup>366</sup>. Posteriormente, el 28 de julio de 1988 el entonces ministro de minería -Jaime Villalobos- envía oficialmente a la multinacional *Lithco* (actual *FMC*) una invitación directa para la explotación del Salar. En agosto de 1989 -coincidiendo con la toma de posesión del presidente Paz Zamora- se acuerda el primer borrador de contrato, otorgando

---

<sup>360</sup> La Universidad Tomás Frías de Potosí (UATF) reivindica que en 1963, un profesor visitante de la Universidad Tecnológica de Freiberg, el Dr. Manfred Wolf, había realizado también algún estudio sobre el Salar de Uyuni. Lo cierto es que la UATF solo destinó un equipo al estudio sistemático del salar a partir de 1984. (Claros 2012: 1 y Nacif 2012: 18)

<sup>361</sup> En abril de 1974 se firma el convenio de cooperación UMSA-ORSTOM para el estudio de la geología del Cuaternario del Altiplano, la caracterización de los Lagos Actuales (Titicaca y Poopó) y de las Cuencas Evaporíticas (salares). (Nacif 2012: 4)

<sup>362</sup> En 1976, el gobierno boliviano suscribe un convenio con la NASA para la ejecución del proyecto *Investigaciones de la Tierra Vía Satélite* (ERTS, por sus siglas en inglés), el cual tiene entre sus objetivos la detección de recursos con potencial valor económico en el Salar de Uyuni. (Nacif 2012: 4)

<sup>363</sup> La *Oficina de la Investigación Científica y Técnica de Ultramar*, ORSTOM, es actualmente el *Instituto de Investigación por el Desarrollo* - en francés *Institut de Recherche pour le Développement* (IRD) - un organismo público de investigación en el extranjero bajo la tutela de los ministerios franceses de educación y de asuntos exteriores. (IRD 2015)

<sup>364</sup> Uno de la Universidad Tomás Frías de Potosí con la Universidad Técnica *Academia de Minas de Freiberg* de Alemania y otro de la Junta de Acuerdo de Cartagena en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo. (Nacif 2012: 5)

<sup>365</sup> Ley 719 del 15 febrero de 1985.

<sup>366</sup> Decreto Supremo 21260 del 16 de Mayo de 1986.

a dicha empresa los derechos de exploración y explotación sobre todo el área de reserva fiscal por 40 años. El 17 de noviembre del mismo año se firma el borrador contrato, permitiendo así la explotación directa, por parte de *Lithco*, de los concentrados en salmueras. (Nacif 2012: 5 y 6)

La forma y el fondo del contrato, particularmente los derechos de explotación directa durante 40 años así como el hecho de que no hubiese habido licitación pública, generan indignación y repulsa por parte de los siguientes miembros del CIRESU: Comité Cívico de Potosí (COMCIPO), la Central Obrera Departamental y la Universidad Autónoma Tomás Frías. Hay huelgas de hambre y grandes movilizaciones que provocan que el gobierno desista del contrato y convoque una licitación internacional que es adjudicada de nuevo a *FMC* (antes *Lithco*). El 14 de febrero de 1992, en pleno Salar de Uyuni, se firma un contrato cuyas únicas diferencias con el contrato directo anteriormente anulado son: (i) la licitación realizada, (ii) la colaboración de sectores de la universidad potosina y del directorio del CIRESU en los términos de dicha licitación y (iii) un leve aumento en la participación del Estado boliviano. (Nacif 2012: 6)

Con todo, pocos días después de la firma del contrato, el parlamento decide aumentar el IVA en un 3%, quebrantando así el acuerdo establecido. *FMC* no acepta los cambios por lo que se inicia un largo proceso de negociaciones hasta que el 5 de Noviembre de 1993 *FMC* anuncia la renuncia al contrato y la intención de trasladar sus proyectos al Salar del Hombre Muerto en Argentina<sup>367</sup>. Desde entonces no hay ningún nuevo intento de explotación del litio del Salar de Uyuni hasta el gobierno del MAS. (Nacif 2012: 6 y 7)

### **7.2.2 El Proyecto de Explotación durante el Gobierno del MAS**

- **La elección de los actores encargados de la explotación**

En el Plan Nacional de Desarrollo de 2006 el gobierno anuncia “*la licitación para el aprovechamiento de los recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni*” (PND 2006: 107). Sin embargo, en 2007 la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Sudoeste Potosino (FRUTCAS) elabora un informe pidiendo al nuevo Gobierno la industrialización del Salar de Uyuni a través de un emprendimiento 100% estatal, sin la participación de empresas transnacionales. El 1° de abril de 2008, el gobierno del MAS asume públicamente la propuesta de FRUTCAS, declara prioridad nacional el Plan de Industrialización de los

---

<sup>367</sup> El Salar del Hombre Muerto de Argentina sigue siendo actualmente explotado por la *FMC* y es el segundo productor de litio del mundo después del de Atacama en Chile (Comisión Chilena del Cobre 2012: 11).

Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni y encarga a la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) la creación -dentro de su estructura institucional- de una instancia responsable de la industrialización de los recursos evaporíticos del salar<sup>368</sup>. (GNRE 2011: 13 y 14 y Nacif 2012: 8 y 9)

Un par de días más tarde COMIBOL ya ha creado la Dirección Nacional de Recursos Evaporíticos (DNRE) de Bolivia (Resolución 3801/2008) y para mediados de mayo, ya han comenzado las obras del proyecto piloto en el pueblo de LLipi LLipi (Municipio de Colcha K, CDepartamento de La Paz). En la inauguración del inicio de construcción de LLipi LLipi se anuncia que en un periodo de 18 meses (es decir, para octubre de 2009) se habrá producido: 40 toneladas métricas/mes de carbonato de litio, 80 toneladas métricas/mes de sulfato de potasio y 70 toneladas métricas/mes de cloruro de potasio. (GNRE 2012: 15 y Nacif 2012: 9)

La reactivación del proyecto del Salar de Uyuni llama la atención de transnacionales de la química básica que, junto a sus Estados, comienzan a ejercer presiones para participar en la explotación de los recursos evaporíticos de Potosí. Entre los principales interesados se encuentran: las transnacionales japonesas *Mutsubishi* y *Sumitomo* (concesionaria de Mina San Cristóbal), la fábrica francesa de vehículos eléctricos *Bolloré*, la empresa estatal surcoreana Kores, y los gobiernos de Brasil e Irán. Ante dichas tentativas, el 12 de noviembre de 2008 FRUTCAS emite un comunicado en el cual sugieren la creación de un “*Comité de apoyo técnico por parte de estas empresas*” aunque consideran que “*el proyecto debe seguir 100% estatal y a cargo de COMIBOL*”. (Nacif 2012: 9 y 10).

En febrero 2009 entra en vigor la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, la cual conlleva un nuevo régimen político sobre los recursos naturales al considerarlos “*de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país*” (art. 348, inc. II) así como propiedad y dominio “*directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano*”. Asimismo, la Nueva Constitución otorga al Estado un importante papel en la gestión de los recursos naturales estratégicos asignándole las responsabilidades de: “*su administración en función del interés colectivo*” (art. 349, inc. I), la potestad sobre todas las reservas fiscales (art. 350) y el “*control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización*” (art. 351, inc. I). En cuanto a los recursos evaporíticos existentes en las salmueras, declara específicamente su carácter estratégico (art. 369, inc. II), y deja sin efecto, en el plazo de un año, todas “*las concesiones mineras de minerales metálicos y no metálicos, evaporíticos, salares, azufreras y otros, concedidas en las reservas*

---

<sup>368</sup> Decreto Supremo 29496 del 1 de abril de 2008.

*fiscales del territorio boliviano*” (Octava Disposición Transitoria, inc. II). (Nacif 2012: 10).

Tras estos hechos, surge un debate sobre la forma de explotar el Salar de Uyuni que aún hoy se mantiene. Por una parte y en oposición al Gobierno, se encuentran instituciones de Potosí que demandan el control de la explotación por parte del Departamento, más repercusión de los beneficios del yacimiento sobre los potosinos y una mayor apertura a la participación de empresas extranjeras. De este modo, los políticos potosinos de la oposición, la Universidad Autónoma Tomás Frías de Potosí y el Comité Cívico de Potosí (COMCIPO, organización compuesta por 23 instituciones, sindicales, privadas y gremiales de la ciudad de Potosí), hacen uso de su gran poder de convocatoria y organizan huelgas, manifestaciones, cortes de vías y demás movilizaciones<sup>369</sup>. Por otra parte y en apoyo al Gobierno y la COMIBOL, se encuentran los políticos de MAS y la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Sudoeste Potosino (FRUTCAS, que reúne cooperativas y organizaciones indígenas y campesinas de las 5 provincias del Altiplano Sud<sup>370</sup>). (EFE 2015, Miranda 2015, Nacif 2012: 11 y Página Siete 2015)

Por entonces, surgen retos tecnológicos para la extracción del litio que sirven de aliciente para que el Gobierno emprenda, en 2009, una serie de medidas de apoyo al esfuerzo investigador.

En julio, se crea el Comité Científico de Investigación para la Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia (CCII-REB<sup>371</sup>). En agosto, COMIBOL firma dos memorándum de entendimiento, uno con el gobierno de Corea del Sur y otro con el Brasil, ambos para el *“intercambio de información técnica y científica”* y el desarrollo de un programa piloto de producción de carbonato de litio. Otros dos memorándum de entendimiento son firmados en noviembre del mismo año, esta vez con el Gobierno de Irán -para la *“capacitación y especialización científico tecnológica”*- y con la empresa japonesa JOGMEC –en aras de desarrollar

---

<sup>369</sup> Un ejemplo reciente de estas movilizaciones es la marcha hacia La Paz organizada por COMCIPO. Entre finales de junio y principios de julio de 2015, los marchantes logran mantener cortadas las principales avenidas de la capital del país así como paralizar las actividades en escuelas, comercios, industrias y bancos durante más de 10 días. En este caso se demanda la aprobación de los 26 puntos de un pliego que COMCIPO había presentado al Gobierno en noviembre de 2014. Entre dichos puntos, destacan: la demanda regional del 50% de los beneficios del litio del Salar de Uyuni, la preservación del Cerro Rico de Potosí, una fábrica de cemento, un aeropuerto internacional y más recursos para los sectores de sanidad y educación. (EFE 2015, Miranda 2015 y Página Siete 2015)

<sup>370</sup> Las 5 provincias del Altiplano Sud son: Nor Lipez, Sur Lipez, Quijarro, Daniel Campos y Valdivieso. (Nacif 2012: 9)

<sup>371</sup> El CCII-REB supone la formalización de la participación de científicos bolivianos así como la habilitación de investigadores universitarios, institutos de investigación y empresas, nacionales e internacionales, con interés en intercambiar conocimientos sobre el desarrollo tecnológico del litio pero sin cuestionar la propiedad pública del proyecto (Resolución Ministerial 089 del 31 de julio de 2009 y Reglamento Interno). (Nacif 2012: 10)

*“investigación para la industrialización de los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni”*-. (Nacif 2012: 10)

En octubre del mismo año y en aras de debatir las nuevas tecnologías para explotar el litio así como los diferentes usos del mineral, el Gobierno acoge un seminario internacional en el que participan cuarenta expertos de diferentes países (Corea del Sur, Japón, China, Rusia, Francia, Brasil, Argentina, Chile y Canadá). En dicho encuentro, la Dirección Nacional de Recursos Evaporíticos (DNRE) hace entrega al presidente Evo Morales del primer kilogramo de carbonato de litio producido en la planta experimental de LLipi LLipi, un éxito indudable aunque lo previsto era que en esas fechas se estuviera ya produciendo carbonato de litio, sulfato de potasio y cloruro de potasio en cantidades comerciales. (Nacif 2012: 11)

En junio de 2010 la anterior Dirección Nacional de Recursos Evaporíticos (DGRE) pasa a ser Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos (GNRE)<sup>372</sup> y se pone al frente a Luis Alberto Echazú Alvarado, el anterior Ministro de Minería y Metalurgia. En octubre del mismo año, el presidente Evo Morales anuncia públicamente la aprobación y puesta en marcha de la *Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia*, elaborada y propuesta por COMIBOL y GNRE en colaboración con el Comité Científico de Investigación para la Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia (CCII-REB) y el Instituto de Investigaciones en Metalurgia y Materiales de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz (UMSA). (Echazú 2011; Montenegro y Montenegro 2014: 84 y 85, y; Nacif 2012: 11 y 12)

En dicha Estrategia se establece que la colaboración con socios se restringirá al suministro de tecnología punta necesaria para la fabricación de baterías de ion litio (Montenegro y Montenegro 2014: 84). Por lo tanto, queda consolidada la decisión de explotar el Salar de Uyuni con un proyecto gestionado, operado y financiado completamente por el Estado boliviano (Montenegro y Montenegro 2014: 84). De este modo, Bolivia se convierte en el único país de América Latina en impulsar una explotación 100% estatal de recursos evaporíticos en salmueras (Nacif 2012: 3). Un primer paso, necesario aunque insuficiente, para materializar la voluntad política de desarrollar de forma endógena las fuerzas productivas del país.

- **La Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos y los avances en su implementación**

---

<sup>372</sup> Resolución del Directorio de COMIBOL 4366/2010 del 29 de junio de 2010.

En octubre de 2010, al hacer la presentación oficial de la *Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia*, se especifica -por primera vez- el plan de industrialización del Salar de Uyuni así como el establecimiento de grados de avance en función de la infraestructura construida y la inversión realizada (Nacif 2012: 11 y 12). Además, la Estrategia distingue entre: una primera fase que consiste en una planta piloto, una segunda fase orientada a la construcción de una planta industrial y una última fase en la que se busca la producción de baterías de ión litio.

**Tabla 26.** Fases de inversión para implementar la Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia.

FASES DE INVERSIÓN	TECNOLOGÍA	Total mínimo 904 millones de USD	AÑOS
<i>Fase I</i>	Boliviana	19 millones de USD (100% financiado por el Estado boliviano)	2012
<i>Fase II</i>	Boliviana	485 millones de USD (100% financiado por el Estado boliviano)	2016
<i>Fase III</i>	Socios para transferencia de tecnología	400 millones de USD (100% financiado por el Estado boliviano)	2014
Fuente: Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia. Disponible en GNRE (2011: 18) * Obsérvese que la numeración de las fases no tiene fundamento cronológico sino tecnológico. La Fase II se data en 2016, mientras que la Fase III, un escalón más arriba desde el punto de vista industrial, está fechada para 2014.			

Los principales objetivos de las tres fases así como los avances en su implementación son los siguientes:

- Fase I.

Destinada a la investigación, pruebas y producción a escala piloto de carbonato de litio ( $\text{Li}_2\text{CO}_3$ ) y cloruro de potasio (KCl), la *Fase I* tiene por objetivo producir 1.000 toneladas métricas al mes de cloruro de potasio y 40 toneladas métricas al mes de carbonato de litio (GNRE 2011: 17 y 18 y; Montenegro y Montenegro 2014: 87). Esta primera fase cuenta con financiación de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) que dispuso 19,5 millones de USD con recursos propios para las plantas piloto del proyecto (Montenegro y Montenegro 2014: 69).



Anteriormente hemos mencionado el inicio de la construcción de la planta piloto en LLipi LLipi en 2008 así como el primer kilogramo de carbonato de litio producido en dicha planta experimental en 2009 (Nacif 2012: 9 y 11). Sin embargo, no es hasta enero de 2013 que finalizan las obras de la planta piloto de carbonato de litio y ésta es inaugurada (GNRE 2012: 26). Para agosto del mismo año el Gerente Nacional de Recursos Evaporíticos, Luis Alberto Echazú afirma que la planta produce un promedio de entre 2 y 3 toneladas al mes y tiene acumuladas 10 toneladas de carbonato de litio con un grado de pureza entre 96% y 99% (Montenegro y Montenegro 2014: 89 y 90). Dos años más tarde, en agosto de 2015 GNRE asegura haber producido  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  con una pureza de 99,6% (Mamani 2015).

Por su parte, la planta piloto de cloruro potasio se inaugura el 9 de agosto de 2012. Tras la inauguración, la planta comienza a producir KCl de forma regular (entre 8 y 10 toneladas por día) así como a vender el producto en el mercado interno. A finales de 2013 hay un total de 900 toneladas de KCl producidas en la planta y se realiza la primera venta de 250 toneladas que son entregadas a la empresa cruceña *Petrodill* a cambio de 120.000 USD (480 USD por tonelada). Unos meses más tarde, en 2014 se adjudica una segunda venta de otras 250 toneladas de KCl, también a productores bolivianos (Brenntag Bolivia Srl.) aunque a un precio mayor a la anterior venta, entorno a los 610 USD la tonelada<sup>373</sup>. También en 2014 entra en vigencia un convenio de cooperación interinstitucional entre GNRE y el Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF) para el uso de las sales de potasio como fertilizantes. Actualmente, la planta piloto de cloruro de potasio produce un promedio de 200 TM/mes y ya ha puesto en venta más de 1000 toneladas del producto. (Echazú 2014, GNRE 2013: 23 y 28; Montenegro y Montenegro 2014: 89 y 90 y; Paredes 2015)

- Fase II.

Enfocada en la producción industrial de carbonato de litio ( $\text{Li}_2\text{CO}_3$ ) y cloruro de potasio (KCl), la segunda fase tiene como principal objetivo construir dos plantas industriales con capacidad de producir 30 mil TM/año de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y 700 mil TM/año de KCl (GNRE 2011: 17 y 31 y; Montenegro y Montenegro 2014: 90). Esta segunda fase cuenta con un presupuesto de 485 millones de USD a ser financiados vía contrato de crédito por el Banco Central de Bolivia (Montenegro y Montenegro 2014: 90).

---

<sup>373</sup> De acuerdo a Echazú, la segunda venta se realiza a un precio un 50% más alto con respecto a la primera venta. No obstante, el Gerente Nacional de Recursos Evaporíticos señala las ventajas para los productores bolivianos al argumentar que dichos productores han pasado de importar el producto por un precio que rondaba entre los 800 y los 1000 USD por tonelada a comprarlo en el mercado nacional a un precio que ronda los 600 USD por tonelada. (Echazú 2014)

Desde 2011 se avanza en los estudios necesarios y en la infraestructura básica para el funcionamiento de las Plantas Industriales de carbonato de litio y cloruro de potasio. Por una parte, son de destacar los estudios realizados sobre: (i) una línea de transmisión de electricidad en tramos San Cristóbal - Planta LLipi - Planta KCI – Salar de Uyuni que abastecerá la demanda de 40 MVA de potencia que requieren las dos Plantas Industriales de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y KCI; (ii) estimación del agua que requerirá el personal, la producción de Carbonato de Litio y Cloruro de Potasio y la Planta de Encalado, así como; (iii) el diseño de alcantarillado de drenaje y otras obras para encauzar las aguas (de alta salinidad) y garantizar el tráfico permanente en época de lluvia. Por otra parte, en cuanto a la infraestructura básica, la obra más significativa es la construcción e impermeabilización de al menos cuatro piscinas de evaporación a escala industrial que suman 516 hectáreas de área basal<sup>374</sup>. (GNRE 2013: 39, 44, 47, 48 y; Montenegro y Montenegro 2014: 90)

Junto a las piscinas de evaporación, otras infraestructuras básicas ya avanzadas son: (i) El tendido de red eléctrica para abastecer de energía a los equipos, plantas y campamento así como para iluminar el sector de las piscinas industriales; (ii) la construcción de un estanque de almacenamiento de agua; (iii) la elaboración de galpones y silos para el almacenamiento de materias primas; (iv) la gasolinera que proveerá diésel y gasolina para la maquinaria pesada y liviana y; (v) la construcción de una carretera de tierra para acceder al salar que es de 3 metros de diámetro habilitada para el cruce de vehículos a cada 500 metros. Por otra parte, de forma paralela a las obras necesarias para la producción a escala industrial de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y KCI, se han construido módulos de viviendas prefabricadas para el hospedaje de trabajadores y ha comenzado la adquisición de maquinaria necesaria como camiones grúa, topadoras, vagonetas y buses de transporte para pasajeros (GNRE 2013: 43-49)

Sin embargo, las obras de mayor envergadura serán las construcciones de las dos plantas industriales. En 2012 se realiza una convocatoria pública para el diseño de la ingeniería final de la Planta Industrial de Cloruro de Potasio, diseño que acaba siendo adjudicado a la empresa alemana *Ercosplan* (representada por el consorcio boliviano *Arellano Ltda.*) por un monto de 4,82 millones de USD. En diciembre de 2013 la consultora alemana entrega el estudio de ingeniería y diseño final para la construcción de la Planta Industrial de KCI. Más de un año después, la empresa china *CAMC Engineering* es seleccionada entre seis empresas que se presentan a la convocatoria pública para la construcción de la Planta Industrial de Sales de Potasio. En julio de 2015 se firma el contrato para

---

<sup>374</sup> En estas piscinas de evaporación es donde se bombea la salmuera y se inicia el proceso de evaporación, algunas de ellas tienen un área basal de 120 hectáreas y en total se calcula que sumarán una superficie de 774 hectáreas. En 2013, ya ha concluido la construcción de 516 hectáreas de área basal: Piscina de encalado (16 hectáreas), piscina de Halita (180 hectáreas), piscina de Silvinita 1 (120 hectáreas), piscina de Silvinita 2 (120 hectáreas). (GNRE 2013: 39, 44, 47, 48 y; Montenegro y Montenegro 2014: 90).

la construcción, montaje y puesta en marcha de la Planta. Dicho contrato establece un plazo de 30 meses para la construcción de la planta y una inversión de 178 millones de USD que serán financiados por el Tesoro General de la Nación (TGN). De acuerdo a Echazú, se proyecta que la planta industrial de KCl esté entre las 10 más grandes del mundo (Echazú 2014; GNRE 2013: 41 y; Paredes 2015)

En cuanto al Diseño Final de la Planta Industrial de Carbonato de Litio, en diciembre de 2013 se realiza una convocatoria pública en la que tres empresas (de las cinco que presentan sus ofertas) quedan habilitadas para la última etapa del proceso de selección. Finalmente, en agosto de 2015, GNRE suscribe un contrato de Bs. 33,6 millones (4,8 millones de USD) con la empresa alemana *K-UTEC Technology* para la elaboración del estudio, el cual deberá ser concluido en un plazo de 10 meses. De acuerdo a Echazú, la planta industrial de litio se encontrará entre las 3 más grandes del mundo. (Echazú 2014; GNRE 2013: 42; Luizaga 2015; Mamani 2015 y; Quispe 2015)

#### - Fase III

Planeada en aras de fabricar materiales de cátodo, electrolitos y baterías de ión litio, esta tercera fase persigue proporcionar mayor valor agregado al Carbonato de Litio que se produce en Bolivia (GNRE 2011: 17 y 38). En esta etapa se contempla la puesta en marcha de una Planta Piloto de Materiales de Cátodo y una Planta Piloto de Baterías de Ión Litio (Montenegro y Montenegro 2014: 91). La Fase III cuenta con un presupuesto de 400 millones de USD del total de 885 millones de USD que el BCB debe otorgar a la GNRE para financiar las Fases II y III del proyecto de industrialización (Montenegro y Montenegro 2014: 90).

Con tales fines, en abril de 2012 se acuerda un contrato con la empresa china *LinYi Dake Trade Co. Ltd.* para comprar *llave en mano* la Planta Piloto de Baterías de Litio en la que se actualmente se forma a 21 profesionales bolivianos en la producción de baterías de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$ . La Planta se inaugura a mediados de febrero de 2014 en La Palca (Potosí) y aunque se compra (*llave en mano*) por casi 3 millones de USD, la inversión total realizada -el coste de la Planta más otros gastos en el montaje y construcción del complejo- asciende a 3,7 millones de USD. El complejo ocupa 1.600 metros cuadrados y cuenta con 150 equipos de fábrica y laboratorio. (Echazú 2014; EFE 2014 y; Montenegro y Montenegro 2014: 91)

Coincidiendo con la inauguración de la planta piloto construida por *LinYi Dake*, el presidente Evo Morales presenta públicamente las primeras baterías de litio ensambladas en Bolivia. De 8 amperios/hora para teléfonos móviles y de 10 amperios/hora para bicicletas y coches, estas primeras baterías de litio han sido

fabricadas con componentes importados sin embargo el objetivo es que en Bolivia se produzca entre un 50% y un 60% del valor de los componentes de las baterías de litio. En este sentido cabe mencionar que las baterías de litio contienen decenas de componentes y que lo común en los países productores (incluso entre los que tienen desarrollada la tecnología para gran parte de la cadena de producción como es el caso de China) es que varios de estos componentes sean importados. (Echazú 2014 y EFE 2014)

La Planta tiene una capacidad de 1200 amperios/hora y puede ensamblar 1000 baterías al día para teléfonos móviles u ordenadores y 40 baterías/día para bicicletas o coches (Imaña 2014). Por el momento, en el primer trimestre de 2015 se han logrado ensamblar más de 4.000 baterías para teléfonos móviles (ABI 2015b). Si bien actualmente son 21 los profesionales que trabajan y se forman en la producción de baterías de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$ , se prevé que la Planta promueva 35 empleos directos y aproximadamente 100 indirectos (Paredes 2014).

En un principio se piensa en vender las baterías de ión litio a empresas vinculadas a la industria del automóvil entre otras<sup>375</sup>. Sin embargo, el Gobierno ha decidido retrasar la venta de baterías para su uso en coches con el objetivo de priorizar algunas necesidades internas del país. Así, las baterías de la Planta Piloto se destinarán a la electrificación de hospitales, viviendas, lámparas de cascos de mineros y bicicletas. Paralelamente, se planea construir un módulo - previo a la instalación completa de la planta industrial de baterías de ión litio- en aras de aportar baterías al Plan de Energía Eléctrica 2015-2020. Por el momento, una importadora de bicicletas chinas de Cochabamba, una empresa dedicada a la comercialización de lámparas y la ensambladora de ordenadores estatal han mostrado su interés en comprar las baterías. (Paredes 2014 y Paredes 2015a)

Mientras la Planta Piloto de Baterías de Litio ya ensambla baterías y avanza en tecnología y conocimiento, la Planta Piloto de Materiales de Catódo parece estar estancada. Se trata de un paso de gran relevancia ya que se trata de componentes que luego entrarían a formar parte de las baterías de litio llegando a suponer cerca de un 40% del valor de éstas. (Echazú 2012, GNRE 2014: 34)

---

<sup>375</sup> En lo que respecta a los diferentes posibles usos de las baterías hay que considerar que según la utilización que se le vaya a dar a la batería, ésta tendrá un sistema u otro. Por ejemplo, para ensamblar baterías de ordenadores portátiles se precisan máquinas de tipo cilíndrico. (Paredes 2014 y Paredes 2015a)

En julio de 2012 GNRE-COMIBOL y el consorcio surcoreano *Kores*<sup>376</sup>-*Posco*<sup>377</sup> firman un contrato de riesgo compartido<sup>378</sup> para construir la Planta en el cual se prevé que ésta comience a funcionar en 2014 (GNRE 2012: 21). Sin embargo, en 2013 el Gerente Nacional de Recursos Evaporíticos informa de un retraso de un año en la firma y desembolso del segundo crédito que el BCB debe otorgar, lo cual afectará a los tiempos del Proyecto Piloto de Catódos (Montenegro y Montenegro 2014: 92). Asimismo, también en 2013 el contrato es reformulado a la modalidad de convenio<sup>379</sup> -“*por problemas normativos (...) porque no se trata de ningún emprendimiento empresarial*” de acuerdo a Echazú- (ANF 2013 y GNRE 2013: 62). A septiembre de 2015, no tenemos constancia de que dicho convenio se haya firmado ni de que la Planta Piloto de Materiales de Catódo haya trascendido el papel.

Por último, queremos destacar otros avances en la Fase III de la *Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos de Bolivia*: (i) la formación en universidades extranjeras de 9 técnicos postgraduados en materiales catódicos así como de 2 ingenieros en materiales anódicos; (ii) el equipamiento del Centro de Investigación en Ciencia y Tecnología de Materiales en Recursos Evaporíticos de Bolivia (CICYT MAT-REB) en La Palca y; (iii) la elaboración por parte de un consorcio holandés<sup>380</sup> del Plan Maestro para el Proyecto de Industrialización del Litio. (ABI 2012; Echazú 2014; GNRE 2013: 60, 62 y 65 y; Montenegro y Montenegro 2014: 91).

---

<sup>376</sup> Korea Resources Co. (Kores) es una empresa estatal de Corea del Sur especializada tanto en exploración y desarrollo de propiedades minerales como en asesoría para el desarrollo de minas privadas, inversiones, préstamos y estudios de factibilidad. La empresa se fundó en 1967 y hasta 2008 se llamó *Korea Mining Industry Promotion Corporation*. De acuerdo a su propia página web la empresa es el principal vínculo entre el Gobierno de Corea del Sur y la industria de la minería. (Bloomberg 2015a y Kores 2015)

<sup>377</sup> Pohang Iron and Steel Co. (Posco) es una empresa privada de Corea del Sur que suministra y genera electricidad mediante generadores de energía, energía renovable, pilas de combustible y el desarrollo de otros recursos (Bloomberg 2015b y Jameson 1988). Nace como empresa mixta (entre el Estado de Corea del Sur y la empresa Taegu Tec) en 1968 aunque en el 2000 acaba por ser completamente privatizada (Posco 2015). Actualmente es el quinto productor de acero a nivel mundial (Biesheuvel 2015).

<sup>378</sup> El contrato de riesgo compartido prevé una inversión conjunta de 1,5 millones de USD, COMIBOL realizaría inversiones por valor de 750 mil USD mientras que el consorcio surcoreano aportaría el restante 50% de la inversión total. COMIBOL se encargaría de suministrar las materias primas (el carbonato de litio principalmente) y la construcción de la Planta; *Posco* aportaría con ingeniería, construcción de la línea piloto, actividades en investigación y desarrollo así como apoyo tecnológico y; *Kores* estaría a cargo de la obtención de inversiones y respaldo económico. (GNRE citado por Montenegro y Montenegro 2014: 91 y 92)

<sup>379</sup> El contrato *joint venture* con las coreanas Posco-Kores es firmado en julio de 2012, sin embargo, en 2013 el contrato es reformulado a la modalidad de convenio. No encontramos evidencias de que la nueva modalidad haya sido firmada, ni de si ésta mantiene entre sus objetivos la evaluación de la factibilidad de un proyecto de planta industrial para los materiales catódicos, tal y como se estableció en el contrato de 2012. De acuerdo a Zuleta (citado por Ströbele-Gregor 2015: 34) los retrasos en la firma del contrato se deben a que el consorcio surcoreano condicionó este “*a la firma de un segundo documento que reconociera expresamente los derechos propietarios de la patente descubierta por científicos surcoreanos con las salmueras entregadas de manera gratuita por la gerencia nacional e recursos evaporíticos*” mientras que los responsables de la industrialización del litio decidieron “*exigir el no cobro de la patente en este proyecto*”. (Echazú 2012, GNRE 2014: 34 y Ströbele-Gregor 2015: 16 y 34)

<sup>380</sup> El consorcio holandés está formado por Da Vinci Laboratory Solutions (DVLS), Universidad Tecnológica de Delft y Battery Technology International-BTI (ex GAIA) (GNRE 2013: 65)

- **Las proyecciones sobre los beneficios del proyecto**

Es importante comprender que el Gobierno de Bolivia enfoca el proyecto de industrialización del Salar de Uyuni como una inversión cuyos mayores beneficios únicamente podrán obtenerse en el medio plazo, concretamente se espera que a partir de 2020 la demanda del litio despegue significativamente. De esta manera, los pronósticos sobre una creciente demanda y diversificación de los posibles usos del metal a nivel global durante los próximos años determinan –junto a otros factores- las decisiones de agregar valor a la explotación del Salar y de que el proyecto sea mayoritariamente estatal, opciones que requieren mayores esfuerzos administrativos, técnicos, tecnológicos y económicos así como más tiempo.

De hecho, las presiones por una mayor apertura a la participación de empresas extranjeras en la explotación de Uyuni y las suspicacias entorno a los beneficios del Proyecto<sup>381</sup> son frecuentemente respondidas por miembros del Gobierno en base a los mencionados pronósticos sobre el mercado mundial del litio. En este sentido, el jefe científico de COMIBOL para el proyecto de litio argumenta: *“la demanda internacional del litio sigue siendo baja (...) estamos a tiempo (...) el plan es (...) para cientos si no miles de años”* (Collins 2011). En la misma línea, el Gerente Nacional de Recursos Evaporíticos de Bolivia, Luis Alberto Echazú ha defendido, en varias ocasiones que el mercado del litio despegará a partir de 2020 y que Bolivia estará preparada para ese año e *“inclusive mucho antes”* (ABI 2014 y EFECOM 2015). Igualmente, el Programa del MAS elaborado de cara a las elecciones de 2009 (MAS-IPSP 2009: 85) hace alusión a las perspectivas de gran utilización del litio para la producción de energía eléctrica afirmando que *“a partir del año 2030 al 2050, será una realidad”*.

Paralelamente, el Programa del MAS (para la gestión 2010-2015) considera el desarrollo de la explotación de Recursos Evaporíticos de Bolivia como parte de *“los programas de industrialización a Gran Escala”* necesarios para el *“Gran Salto Industrial”*. El programa se refiere al plan de explotación como *“el mayor proyecto de industrialización de la historia de Bolivia”* y menciona algunas de las grandes expectativas: convertir a Bolivia *“en un eje importante de la generación de energía limpia”*, avanzar en *“la disminución de la dependencia energética de fuentes derivadas del petróleo”* así como reducir los efectos que esta

---

<sup>381</sup> Algunos ejemplos de estas presiones son las ya mencionadas movilizaciones de COMCIPO para lograr incrementar tanto la participación de empresas extranjeras como los beneficios para Potosí. Otros ejemplos los podemos encontrar en las siguientes declaraciones: *“Creo que es una pena para el país perder el tiempo en el proceso de industrialización, porque hay mucho por hacer”*, Cedric Bolloré, director de actividades industriales de la empresa Bolloré (AFP 2010); *“A casi cuatro años desde que se inició el proyecto para explotar las reservas (...) hay impaciencia acerca de cuándo el pueblo boliviano va a sentir los beneficios de su inmenso potencial”* (Collins 2011) y; *“El boom del litio ya comenzó (...) son más ruidos que nueces lo que ha sucedido en Bolivia hasta hoy”*, Juan Carlos Zuleta, analista boliviano dedicado litio (Sagárnaga 2015).

dependencia tiene sobre el medio ambiente, dinamizar la economía regional y nacional de “*forma exponencial*”, crear “*miles de empleos*” y, por último, convertir en “*un polo de desarrollo (...) uno de los departamentos más pobres del país*”. (MAS-IPSP 2009: 74 y 86)

En lo referente a los beneficios monetarios que se esperan de la explotación del Salar de Uyuni, Montenegro y Montenegro (2014: 96) proyectan un ingreso de 430.000.000 USD al año por la venta de carbonato de litio y cloruro de potasio producido en las plantas industriales<sup>382</sup>. Por su parte, Poveda (2014: 160-162) prevé un ingreso de 401.400.000 USD/año por la comercialización de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y KCl procedente tanto de las plantas industriales como de las piloto<sup>383</sup>. La diferencia entre ambos resultados reside en que Poveda, al contrario que los primeros autores, incluye la producción de las plantas piloto y estipula un precio de venta por tonelada de cloruro de potasio inferior al que asignan Montenegro y Montenegro<sup>384</sup>.

En cualquier caso, ambas aproximaciones preliminares permiten tener una idea de la magnitud de los ingresos que se espera que genere la industrialización y comercialización de los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni. Por ejemplo, la aproximación del ingreso bruto realizada por Montenegro y Montenegro (430.000.000 USD/año) permite a los autores rechazar lo que consideran “*fa/sas expectativas*” puesto que el beneficio bruto previsto estaría lejos de ser suficiente para acabar con los grandes problemas económicos de Bolivia en el corto plazo (Montenegro y Montenegro 2014: 96).

No obstante, Montenegro y Montenegro (2014: 96) argumentan que la explotación e industrialización del Salar supondría un ingreso importante para el país, particularmente si consideramos el carácter estatal del Proyecto. Es decir, al ser estatal, el proyecto aportará a las arcas del Estado una proporción de los beneficios económicos mayor que la que aportan las exportaciones mineras por concepto de regalías. Así, los ingresos por la industria de litio y potasio (430

---

<sup>382</sup> Los 430 millones de USD/año resultarían de la comercialización de (i) 30.000 TM/año de carbonato de litio a un precio de 5.000 USD cada tonelada y (ii) 700.000 TM/año de cloruro de potasio a 400 USD la tonelada. (Montenegro y Montenegro 2014: 96)

<sup>383</sup> Poveda (2014: 160-162) calcula una facturación de 6,4 millones de USD/año por las ventas de las dos plantas piloto (Plataforma Energética citada por Poveda 2014: 161) y un ingreso de 395 millones de USD por las ventas de las plantas industriales. De acuerdo a la Plataforma Energética (citada por Poveda 2014: 161) las dos plantas pilotos a su máxima capacidad producirían 480 TM/año de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y 12.000 TM/año de KCl. Por su parte, las plantas industriales tendrían una producción de 30.000 TM/año de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y de 700.000 TM/año de KCl. Nótese que la estimación de los 6,4 millones de USD/año por ventas de las plantas piloto se basa en un precio de venta de 333,33333 USD/TM de KCl mientras que la estimación de 395 millones de USD/año por ventas de las plantas industriales se basa en un precio de venta de 350 USD por TM de KCl. El precio de venta que el autor utiliza para el  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  producido en las plantas piloto e industrial es de 5.000 USD/tonelada. (Poveda 2014: 160-162)

<sup>384</sup> Montenegro y Montenegro (2014: 96) realizan sus cálculos en base a un precio de venta de 400 USD la tonelada de KCl. Por su parte, Poveda (2014: 160-162) se basa en un precio de venta de 333,33333 USD/TM de KCl para la planta piloto y un precio de 350 USD/TM de KCl para la planta industrial.

millones de USD según las estimaciones de Montenegro y Montenegro) representarían aproximadamente un 11% del valor de las exportaciones mineras de 2012<sup>385</sup> pero un 44% de los ingresos por minería del Estado<sup>386</sup> (Montenegro y Montenegro 2014: 97). Aplicando los cálculos de Montenegro y Montenegro (2014: 97) al ingreso bruto previsto por Poveda (401.400.000 USD/año) obtendríamos que el beneficio bruto de los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni representaría un 10,39% del valor de las exportaciones mineras de 2012 y un 41,07% de los ingresos por minería del Estado.

Llegados a este punto, resulta oportuno considerar los costos de producción en aras de estimar las ganancias netas por la comercialización de  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y  $\text{KCl}$ . Poveda (2014: 161) estima que los costos de producción del carbonato de litio no excederán los 3.000 USD por tonelada, es decir un 60% de su precio de venta (5.000 USD/TM). Puesto que no se tiene información sobre el costo de producción del cloruro de potasio, el autor asume que éste representa la misma proporción del precio de venta que en el caso del  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  (Poveda 2014: 161). Con dicho porcentaje, podemos proyectar una ganancia neta anual (precio de venta menos costo de producción) de 160.560.000 millones de USD en base a los beneficios previstos por Poveda (401.400.000 USD/año) y un ingreso neto de 172.000.000 USD/año en base a los beneficios previstos por Montenegro y Montenegro (430.000.000 USD/año).

En cuanto a la creación de puestos de trabajo, el Ministerio de Minería y Metalurgia prevé que para 2019 las plantas industriales cuenten con 1.000 empleos directos y 4.000 indirectos con un salario promedio de 728 USD (Bs. 5000) (CEDLA citado por Poveda 2014: 162 y Ministerio de Minería y Metalurgia citado por Montenegro y Montenegro 2014: 95). Por su parte, las plantas piloto ya cuentan con un personal de 270 trabajadores que en promedio ganan 728 USD (Bs. 5000) (Poveda 2014: 161). De acuerdo a Poveda, la masa salarial de empleos directos e indirectos de las plantas tanto industriales como piloto sumaría un total de 44.542.200 USD brutos al año. Siendo 2.755.000 USD el ingreso bruto anual por salarios de las plantas piloto, 10.192.000 USD la suma de salarios en bruto de los empleos directos de las plantas industriales y 40.768.000 USD brutos la masa salarial de los empleos indirectos de las plantas industriales (Poveda 2014: 161 y 162).

No existe aún una posición oficial pública sobre el modo en el que se repartirán las ganancias obtenidas de la explotación del Salar de Uyuni. No obstante, con

---

<sup>385</sup> El valor de las exportaciones mineras realizadas en 2012 fue de 3.863 millones de dólares según el Instituto Nacional de Estadística (INE). (Montenegro y Montenegro 2014: 97)

<sup>386</sup> Conforme a Montenegro y Montenegro (2014: 97), únicamente 450 millones de USD de los 3.863 millones de USD obtenidos por exportaciones mineras en 2012 acaban en las arcas del Estado por concepto de regalías e impuestos, en cambio, de los 430 millones de dólares/año que se obtendrían por la comercialización de litio y potasio, el excedente en favor del Estado sería de aproximadamente unos 200 millones.



el fin de tener una idea aproximada de lo que podría suponer el reparto de excedentes en el futuro, presentamos dos distribuciones de excedentes hipotéticas en base a distintos criterios: (a) los utilizados por Poveda (2014: 161) para calcular los ingresos que obtendría anualmente la región del Salar y (b) los majeados por Montenegro y Montenegro (2014: 97 y 98) con el fin de tener una visión general del reparto de utilidades.

Poveda (2014: 161) realiza los cálculos del reparto de beneficios en base a los siguientes criterios: (i) el proyecto de ley de industrialización de los recursos minerales evaporíticos del salar de Uyuni de 2007, que establece un 30% de ganancias para los municipios productores de Colcha K, Uyuni y LLica; (ii) el DS 27799, de 2004, que establece regalías mineras para recursos evaporíticos del boro en un máximo de 5% del valor bruto de producción y; (iii) la Ley 3787, por la cual el 15% de las regalías anuales irían a manos de los municipios productores. De acuerdo a dicha distribución, Colcha K, Uyuni y LLica recibirían 95.720.700 USD<sup>387</sup> por ganancias, salarios y regalías.

Por su parte, Montenegro y Montenegro consideran el Informe Técnico N° 114-DDP 045/2010, propuesta que fue considerada en 2010 con el objetivo de establecer los criterios de distribución de los ingresos que obtendrían la Empresa Siderúrgica del Mutún (ESM) y la GNRE. No obstante, debemos resaltar que dicha propuesta no fue aprobada ni incorporada al DS 444<sup>388</sup> y que únicamente la utilizamos como aproximación al posible reparto de utilidades que se pueda realizar en el futuro. (Montenegro y Montenegro 2014: 97 y 98)

De acuerdo a dicha propuesta, el 100% de los beneficios que se generasen en las plantas industriales serían reinvertidos en la empresa gerente -ESM o GNRE- durante el primer lustro, permitiendo a entidad alcanzar su estabilidad financiera entre el cuarto y quinto año. A partir del sexto año, las ganancias podrían distribuirse de la siguiente forma: (i) 25% gobiernos municipales productores, correspondientes al área de explotación; (ii) 23% entidad gerente; (iii) 20% gobernación del departamento productor correspondiente al área de explotación; (iv) 20% Tesoro General de la Nación (TGN); (v) 10% COMIBOL y; (vi) 2% Centro

---

<sup>387</sup> 95.720.700 USD resultan de la suma del 30% de 160.560.000 USD de ganancias (48.168.000 USD), el total de salarios (44.542.200 USD) y el 15% del 5% del valor bruto de producción que es de 401.400.000 USD de acuerdo a Poveda (3.010.500).

<sup>388</sup> El Decreto Supremo N° 444 es promulgado el 10 de marzo de 2010 con objeto de: *“declarar la importancia estratégica del aprovechamiento de los recursos evaporíticos exclusivamente por parte del Estado Plurinacional de Bolivia”* y *“Crear la Empresa Bolivia de Recursos Evaporíticos –EBRE”* (DS 444). Dicho DS establece que la sede de EBRE se sitúe en La Paz, contrariando los artículos 371 y 372 de la Constitución que estipulan el establecimiento de domicilio legal de empresas mineras en la localidad donde éstas realicen la mayor explotación minera. Después de la promulgación del DS 444 y a dos semanas de las elecciones municipales y departamentales, el COMCIPO, contrario a que la tributación se realice en La Paz, amenaza con una huelga general indefinida logrando así que el Decreto se abrogue 10 días después de haber sido promulgado. (Arias 2011: 49; DS 444 disponible en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N444.xhtml>; Nueva Constitución Política del Estado disponible en: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/bol117795.pdf> y; Vargas 2010: 28 y 29)

de investigación para la industrialización de los recursos evaporíticos de Bolivia. (Montenegro y Montenegro 2014: 97 y 98)

Aplicando este prorrateo a las ganancias netas que hemos calculado sobre el valor de producción estimado por Montenegro y Montenegro (172.000.000 USD) obtenemos que a partir del quinto año los gobiernos municipales de Colcha K, Uyuni y LLica obtendrían 43.000.000 USD, la GNRE 39. 560.000 USD, el departamento de Potosí y el TGN adquirirían 34.400.000 USD cada uno, COMIBOL ingresaría ganancias por valor de 17.200.000 USD y 3.440.000 recaerían en el CICYT MAT-REB.

Los anteriores cálculos sobre beneficios netos y brutos se refieren únicamente a las Fases I y II porque los detalles sobre la producción industrial de materiales de cátodo y de baterías de ión litio (Fase III) aún están por concretarse: (i) desconocemos la capacidad de producción que (de construirse) tendría la Planta Industrial de Baterías de Ión Litio; (ii) la ausencia de una posición oficial sobre si Bolivia producirá o no baterías para coches en el medio plazo; (iii) no contamos con estimaciones de precios para las baterías de la Planta Piloto; (iv) no existen apreciaciones sobre el monto que sumaría la masa salarial de los empleados de esta Fase III y; (v) los costos de producción de materiales de cátodos diferirán notablemente según el proceso que se utilice<sup>389</sup> y por el momento no existe una posición oficial pública al respecto (Echazú 2012 y Ströbele-Gregor 2015: 16).

La necesidad de ampliar conocimientos sobre las variables mencionadas ha sido reconocida por el Gobierno, que ya ha contratado a la empresa holandesa *BTI* para realizar un estudio de mercado para las baterías de litio hechas en Bolivia (ABI 2015c y Luizaga 2015b). Al respecto, en mayo de 2015 el Gerente Luis Alberto Echazú, declara: *"A fin de año ya tendremos ese estudio y eso nos orientará mejor en este proyecto"* (Paredes2015a).

En cualquier caso, se proyectan importantes ganancias por la exportación de cátodos y baterías de ión litio. Si consideramos que los cátodos de ión litio suponen cerca de un 40% del valor de las baterías, no es de extrañar que la GNRE y Echazú consideren que las exportaciones de cátodos y baterías de ión

---

<sup>389</sup> Se desconoce si en el contrato de julio de 2012 con Kores-Posco (ahora convenio) -para la investigación, desarrollo y obtención de materiales catódicos para baterías de ión litio- se concreta uno de los dos métodos para la separación de componentes de las salmueras y la producción de carbonato de litio: (i) el proceso que tuvieron que desarrollar los bolivianos para lidiar con las particularidades del litio de Uyuni y para el cual se han realizado importantes inversiones o (ii) el proceso patentado por el consorcio coreano con muestras del Salar de Uyuni que tiene unos costos de producción menores debido al menor tiempo que requiere el proceso y a la independencia de éste respecto a las precipitaciones. (Echazú 2012, GNRE 2014: 34 y Ströbele-Gregor 2015: 16)

litio multiplicarían los ingresos obtenidos por la venta de cloruro de potasio y carbonato de litio (ABI 2012, GNRE 2014: 55 y Reuters 2012).

Al respecto, en 2010, Echazú estima que con la venta de baterías se podría ingresar 1.500 millones de USD/año a partir de 2018, lo cual representaría un 38,83% de los ingresos por exportaciones mineras obtenidos en 2012<sup>390</sup>. Sin embargo el Gerente condiciona esta cifra a que se doble la producción estimada en la segunda fase. Concretamente, la producción de carbonato de litio debería pasar de 30.000 TM/año a 50.000 TM/año mientras que la producción de cloruro de potasio necesaria para obtener los citados beneficios por venta de baterías debería ser de 1.500 TM/año, lo que requiere incrementar la producción de KCl estimada (700 TM/año) en 800 TM/año. (ANF 2010)

Al impacto que la explotación de carbonato de litio y cloruro de potasio tendría sobre el empleo y los ingresos, habría que añadir el de las inversiones paralelas en infraestructura y servicios, como las vías de transporte carretero y ferroviario necesarias para el proyecto: (i) el tramo concluido Uyuni-Pulacayo-Potosí (), (ii) el tramo en construcción Uyuni-Huancarani-Condo K, (iii) el requerimiento del tramo asfaltado Llipi-Río Grande-Uyuni y (iv) la conexión ferroviaria Llipi-Río Grande (Montenegro y Montenegro 2014: 98).

Asimismo, junto al  $\text{Li}_2\text{CO}_3$  y el KCl, del Salar de Uyuni se pueden obtener otros elementos cuyas posibilidades de mercado ya se están estudiando: (i) boro, utilizado en agricultura y en la industria de aislantes así como para generar cerámica, vidrio, celulosa, pinturas, látex, jabones y detergentes; (ii) cloruro de magnesio -de utilidad para la construcción y estabilización de caminos de tierras así como para material refractario (capaz de resistir a altas temperaturas sin descomponerse)- que ya se produce en escala piloto y, con proyecciones de precios más altos; (iii) sulfato de potasio -con aplicaciones en agricultura, fotografía, litografía, medicina, jabones, explosivos y fuegos artificiales- que la GNRE ya produce de forma sostenida en escala piloto y comercia en el mercado interno para su uso como fertilizante. (COMIBOL y DNRE 2012: 3 y 12 y GNRE 2015)

Por último, una investigación conjunta de la Universidad Politécnica de Cataluña y la Universidad Tecnológica de Graz (Austria) afirma que en el Salar se encuentra una cepa bacteriana (llamada *Bacillus megaterium*) que resulta ser la que presenta una mayor producción de bioplásticos, concretamente produce PHB (poli-beta-hidroxibutirato), un compuesto biodegradable de gran interés para las industrias alimentarias, farmacéuticas, cosméticas y del embalaje. Por

---

<sup>390</sup> El valor de las exportaciones mineras realizadas en 2012 fue de 3.863 millones de dólares según el Instituto Nacional de Estadística (INE). (Montenegro y Montenegro 2014: 97)

el momento, los costos de producción de los bioplásticos continúan siendo muy elevados, no obstante, varios factores invitan a no perder de vista esta cepa bacteriana: (i) el PHB que resulta de la cepa boliviana tiene la particularidad de poder procesarse de forma más fácil a los PHB convencionales; (ii) se está avanzando en conseguir unos costes de producción más competitivos para los bioplásticos y; (iii) podría tener un importante papel en la -cada vez más urgente- sustitución de plásticos derivados del petróleo. (Rodríguez Contreras et al. 2013)

- **Obstáculos para la implementación del proyecto**

El presupuesto de inversión para llevar adelante esta segunda fase es de 485 millones de dólares, que serían financiados vía contratos de crédito otorgados por el Banco Central de Bolivia (BCB) con base en un presupuesto plurianual. Mediante la Ley Financial N° 062/2010 del Presupuesto del Estado para la gestión 2011, aprobada el 28 de noviembre de 2010 (un mes después del lanzamiento oficial de la Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos). Se aprobó que el BCB debería otorgar un primer crédito de 836,4 millones de bolivianos (120 millones de dólares) a favor de la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos de COMIBOL, para ser invertidos en la ejecución de la Fase II y en la Fase III, correspondiendo a esta última sólo 5 millones de dólares para el año 2011.

La firma de los contratos para la otorgación del crédito tardó varios meses y recién en el mes de septiembre de 2011 se habría realizado el primer desembolso y la disponibilidad efectiva para su ejecución se habría dado a principios de noviembre de 2011. De esta manera, los plazos del cronograma de la Fase II tuvieron su primera alteración. (Montenegro y Montenegro 2014: 90 y 91)

Aunque el Plan Estratégico se mantiene, es cierto que su aplicación está sufriendo retrasos que en algunos objetivos superan los tres años (Guzmán Salinas 2014: 5-9). Las causas de estos retrasos son muy variadas. En 2011 El Salar de Uyuni recibió lluvias y sufrió una inundación muy superior a la habitual que bloqueó durante meses el acceso a la plataforma de las piscinas en construcción. Además, maquinaria, instrumental y materiales necesarios para la construcción de las instalaciones sufrieron retrasos de varias semanas por el bloqueo de carreteras derivado de conflictos sociales en Potosí (GNRE Memoria 2011: 59). El BCB ha retrasado también en alguna ocasión el desembolso de los préstamos acordados (Montenegro y Montenegro 2014: 92). También se apunta a la burocratización propia de un organismo público, la GNRE, que requiere

frecuentemente que sus decisiones sean aprobadas por órganos superiores: COMIBOL y varios ministerios (Guzmán Salinas 2014: 10).

Los planes para la explotación nacional del Salar de Uyuni se basaron desde el principio en los procesos de evaporación encadenada en piscinas, tal como se utiliza en Chile para el Salar de Atacama. Sin embargo las diferencias entre ambos salares son notables. El Salar de Atacama está en un desierto con muy escasas e infrecuentes precipitaciones y un alto índice de radiación solar por lo que el sistema de extracción mediante evaporación de las salmueras es relativamente rápido, seguro y con un coste de producción muy bajo. En Uyuni, por el contrario la radiación solar es menor y la pluviosidad es mucho más alta produciéndose inundaciones anuales que en ocasiones (como en el año 2011) alcanzan un metro de altura. La densidad del litio en Atacama es mayor que en Uyuni. Además en Atacama la relación magnesio/litio es 6/1 mientras que en Uyuni es 19/1 lo que dificulta y encarece los procesos. En Uyuni también hay un exceso de sulfuros.

Es por todo ello que los bolivianos tuvieron que experimentar y desarrollar unos procesos tecnológicos propios, adecuados no solo a las características específicas de Uyuni sino también a las posibilidades que permiten las infraestructuras y la economía boliviana. Así lo describe Luis Alberto Echazú:

*“El proceso boliviano es el resultado de una larga investigación que comienza, es cierto, con la aplicación del proceso clásico en el campo de los cloruros (evaporación fraccionada) a las salmueras del salar de Uyuni. Los resultados mostraron una baja recuperación (baja eficiencia metalúrgica) y por lo tanto altos costos, que prácticamente inviabilizan su proyección. Esta constatación impulsó la búsqueda de nuevos procesos, entre los cuales el de intercambio iónico, el de la adsorción selectiva y el proceso en el campo de los sulfatos. No todos fueron tratados y estudiados hasta lograr resultados definitivos, por las limitaciones económicas; sin embargo, si contamos con una información suficiente que nos permite afirmar que si bien alguno de ellos tiene claras ventajas tecnológicas, su aplicación en Bolivia y específicamente en nuestro salar es económicamente inviable, sobre todo por la falta de facilidades de infraestructura y el elevado costo de insumos y materiales. Las investigaciones lograron finalmente una combinación del proceso clásico y una serie de procesos químicos sucesivos que mostraron una recuperación mucho mayor y, por lo tanto, viabilidad técnica y económica.”*

Echazú Alvarado, L.A (2012)

¿Sería factible un proceso alternativo al uso de piscinas de evaporación? En mayo de 2010 se entregan a Corea del Sur ciertas cantidades de salmuera de Uyuni para su estudio. Unos meses después una empresa coreana patenta unos procesos (KB1, KB2, KB3 y KB3+) válidos para la obtención de cátodos de litio directamente de las salmueras de Uyuni sin necesidad de usar piscinas de evaporación. Una de las acusaciones más frecuentes de los críticos de la oposición es que el “regalo de la salmuera” sin haber acordado previamente una participación en los derechos de las patentes fue una muestra de incompetencia. La respuesta fue que aunque no se hubiera entregado la salmuera las empresas podrían haberla reproducido ya que *“existe la posibilidad de constituir una salmuera artificial (sintética) con el uso de reactivos de laboratorio”* y que *“el proceso coreano KB3, es un desarrollo tecnológico readecuado de un registro ya existente en Corea que principalmente es utilizado para la recuperación de Mg(OH)”* (Villena 2012).

En cualquier caso el proceso patentado por los coreanos parece mucho más prometedor que el desarrollado en los laboratorios de Llapi.

*“En 2012 Posco dijo haber desarrollado en laboratorio un método químico para concentrar salmueras que contengan litio, potasio y otros elementos no metálicos en unas 8 horas, comparadas con los 12 a 18 meses necesarios para concentrar salmueras por el método de evaporación solar, lo que aseguraría una producción continua al no depender del factor climatológico como la evaporación solar. Entre otras ventajas del método se cita la necesidad de un menor capital de inversión, una recuperación mayor del 80% para producir carbonato de litio con una pureza del 99,99%, mientras la recuperación por evaporación solar es de aproximadamente 50% y de ser más amigable ambientalmente.”*

Espinoza (2015)

En julio 2012 GNRE-COMIBOL firma un contrato de riesgo compartido con el consorcio coreano Kores-Posco, propietario de dichas patentes, para la construcción de la planta piloto de cátodos. Aquí, por tanto, surgen dudas razonables sobre la tecnología a utilizar en dicha planta ¿La de las patentes coreanas o la desarrollada en Bolivia? Si se utilizase la tecnología coreana toda la inversión hecha en la construcción de piscinas y desarrollo de procesos propios resultaría ser superflua. Pero si se pretendiera profundizar en el proceso boliviano hasta la obtención de cátodos ¿Por qué contratar con los coreanos habiendo tantas otras empresas interesadas? ¿Renunciará Kores-Posco al uso de sus patentes para producir cátodos para desarrollar, a partir de los procesos bolivianos, una nueva tecnología?

De acuerdo a este contrato, COMIBOL sería propietaria del 50% de las acciones, mientras que Kores y Posco obtendrían un 24% y un 26% de las acciones,

respectivamente. Inicialmente se calcula una inversión conjunta de 1,5 millones de USD y mientras Bolivia se compromete a proveer la materia prima el consorcio de Corea del Sur se encargaría de producir el cátodo. (GNRE 2013: 62 y; Montenegro y Montenegro 2014: 91).

La previsión era que la planta piloto comenzase a funcionar en 2014 sin embargo es de esperar que se den retrasos en algunos compromisos, en primer lugar porque el segundo contrato de crédito con el BCB (gestionado desde agosto de 2012) lleva un retraso de casi doce meses en su firma y desembolso y, en segundo lugar, porque el proyecto parece no haber trascendido papel desde la firma del contrato en 2012 hasta 2013, cuando se cambia el contrato por un convenio (GNRE 2013: 61 y Montenegro y Montenegro 2014: 92)

El contrato de julio de 2012 no se concreta. La Memoria la GNRE de 2013 afirma que se ha cambiado la redacción del contrato que pasa a ser un *“convenio para el establecimiento conjunto de una planta piloto para la investigación desarrollo y obtención de materiales catódicos para baterías de ión Litio”* (GNRE 2013: 62). Pero desde esa fecha no ha vuelto a aparecer ninguna información oficial relacionada con el tema... en Bolivia.

En marzo de 2014 se anunció oficialmente en Argentina un Acuerdo de Cooperación entre Lithium Americas Corp., Minera Exar S.A. y la compañía coreana Posco para la instalación de una planta piloto de extracción de litio con tecnología de punta, diseñada por Posco para el proyecto Cauchari - Olaróz. La planta piloto se instaló en un tiempo récord de 45 días<sup>391</sup> y empezó a operar el 22 de diciembre de 2014.

*“El 20 de enero (de 2015) informó que la planta trabajó en forma continua y que produjo más de 6 toneladas de compuesto de litio, que serán enviados a Corea del Sur para su procesamiento final (donde se determinará la recuperación total y la pureza del litio), antes de ser distribuido a usuarios para su prueba. (..) El proceso es también aplicable para el potasio y para demostrarlo se está construyendo una planta en Argentina. Posco confirmó que el método es mucho más rápido (8 horas) que la evaporación solar, que la recuperación es más alta y que al requerir menos piscinas, la inversión es menor. Según la empresa en general el rendimiento de la planta superó las expectativas”.*

Espinoza (2015)

---

<sup>391</sup> Ver en: <http://www.telam.com.ar/notas/201412/89535-fellner-este-es-un-dia-historico-que-va-a-hacer-figurar-al-litio-jujeno-en-el-mundo.html>

Parece que vuelve a repetirse la vieja historia de la FMC que tras firmar un contrato en 1992 con las autoridades bolivianas para explotar el Uyuni, tuvo que desistir en 1993 e irse a Argentina a explotar el Salar del Hombre Muerto. Ahora es Posco la que abandona Uyuni y se va a otra salina de Argentina.

Como hemos argumentado con anterioridad, si los pronósticos sobre el futuro del mercado del litio no fuesen muy alentadores posiblemente el Gobierno se encontraría tentado a desarrollar una estrategia de explotación más a corto plazo que la actual, permitiendo que las empresas extranjeras se encargasen de industrializar o comerciar el mineral en bruto y ahorrándose los esfuerzos que requiere superar los retos que presenta la industrialización de los minerales del Salar de Uyuni. Sin embargo, las proyecciones sobre el mercado del litio son realmente positivas para los países interesados en producir y comercializar el mineral a nivel mundial, particularmente para Bolivia, poseedora de las mayores reservas de litio del mundo.

Siete años después de la colocación de la primera piedra del complejo de Llipi (mayo 2008) y cinco años después de anunciar el Plan Estratégico (octubre 2010) se puede afirmar que:

- El proyecto avanza aunque con retrasos y limitaciones.
- El Plan Estratégico se está cumpliendo.
- La Fase I está completada con las plantas piloto de carbonato de litio y cloruro de potasio en funcionamiento aunque la producción de KCl es la mitad y la de carbonato de litio un cuarto de lo previsto (Zuleta 2014). No se han ofrecido datos oficiales sobre la calidad del carbonato de litio pero según declaraciones de Luis Alberto Echazú las primeras producciones tenían una proporción del 95-96% (solo válidas para algunos usos industriales) y recientemente se habría conseguido calidad 99,6% (la necesaria para baterías) sin indicar en qué cantidad.
- La Fase II está en marcha pero con retrasos. La planta industrial de cloruro de potasio está en construcción y la planta industrial de carbonato de litio en diseño.
- La Fase III está avanzada solo en parte. La planta piloto de baterías construida por la empresa china LinYi Dake está funcionando desde febrero 2014 pero es solo una planta de ensamblaje de componentes importados. El acuerdo sobre la planta piloto de cátodos con el consorcio coreano Kores-Posco de julio 2012, renegociado y reformulado en 2013 sigue estancado (GNRE 2013: 62).



- Ha quedado demostrada la capacidad del Estado y la sociedad de Bolivia para extraer y concentrar por sí misma los recursos evaporíticos.
- Es posible mantener con fundamento la esperanza de que el complejo industrial que se está creando en torno al Salar de Uyuni será competitivo a nivel internacional y rentable económica y socialmente a nivel nacional.

## 7.3 Estudio de caso: la minera San Cristóbal

### 7.3.1 Introducción

Minera San Cristóbal (MSC) es la empresa minera más grande de Bolivia<sup>392</sup> y representa el 29 por ciento del valor de las exportaciones mineras del país (Mamani 2014)<sup>393</sup>. Pertenece 100% al keiretsu japonés Sumitomo y explota una mina al aire libre de compuestos de plata, plomo y zinc situada a 3.900 msnm en la provincia Nor Lípez, cerca del Salar de Uyuni, en el Departamento de Potosí.

Cada día se remueven 150.000 toneladas de roca de la que se extraen 40.000 toneladas de mena que pasan a la planta de concentración<sup>394</sup> en la que se obtienen diariamente 1.300 toneladas de concentrados de zinc-plata y 300 toneladas de concentrados de plomo-plata<sup>395</sup> que son trasladados por ferrocarril hasta el puerto chileno de Mejillones para su exportación. La empresa se muestra muy orgullosa de haber obtenido las certificaciones internacionales ISO 9001 de gestión de calidad, la ISO 14001 de gestión medioambiental y la OHSAS 18001 de salud y seguridad en el trabajo. Según el Servicio Nacional de Registro y Control de la Comercialización de Minerales y Metales (SENARECOM) las ventas del mineral en 2012 fueron de 820 millones USD; ese año las regalías<sup>396</sup> fueron de más de 42 millones USD.

MSC ha generado más de 6.000 puestos de trabajo entre directos e indirectos<sup>397</sup>. El 98,4% de los 1.500 trabajadores<sup>398</sup> directos son bolivianos en la siguiente proporción<sup>399</sup>:

- Empleados de comunidades vecinas (San Cristóbal, Culpina K, Vila Vila): 49,7%

---

<sup>392</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/quienes-somos>

<sup>393</sup> Según otras informaciones ese porcentaje superaría el 50% ([El Diario 2014b](#)).

<sup>394</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/lo-que-hacemos/mineria>

<sup>395</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/lo-que-hacemos/produccion>

<sup>396</sup> Las regalías son las contribuciones que las empresas mineras pagan a los organismos locales como una contribución adicional a los diferentes impuestos abonados al gobierno central. Según el artº 229 de la Ley de Minería de 2014 el 85% de las regalías van al Departamento (en este caso al Departamento de Potosí) y el 15% restante al municipio (en este caso Culpina K). MSC proporciona el 70% de las regalías que recibe el Departamento de Potosí (ABI 2014b), que a su vez es el Departamento que más regalías recibe, el 59% del país (Paredes 2015). Según estos datos MSC abona el 41,3% de todas las regalías de Bolivia.

<sup>397</sup> Declaraciones del presidente de Sumitomo Corp. Kuniharu Nakamura en su visita al presidente Evo Morales en enero 2014. Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/wp-content/uploads/2014/05/Nota-Visita-Sr.-Nakamura-17.02.2014.pdf>

<sup>398</sup> Alerta Laboral Nº 74:6 Mayo 2014. Disponible en: <http://www.cedla.org/sites/default/files/Alerta%20Laboral%2074%20-%20Mayo%202014.pdf>

<sup>399</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/quienes-somos/carreras-en-minera-san-cristobal>

- Empleados de otras comunidades de la región y Departamento Potosí: 13,8%
- Empleados de otros lugares de Bolivia: 34,9%
- Empleados que son ciudadanos extranjeros: 1,6%

Según información de la empresa, *“MSC ha invertido en Bolivia hasta la fecha 1.400 millones de dólares<sup>400</sup>, siendo esta la inversión minera de origen extranjero más grande del país. La construcción de infraestructura incluye un total de 200 kilómetros de caminos, dos puentes, 172 kilómetros de línea eléctrica de 230 kV y 65 kilómetros de vías ferroviarias. También ha instalado telecomunicaciones, teléfonos, acceso a Internet, mejor acceso a agua potable, una pista propia de aterrizaje adecuada para el acceso por vía aérea, y muchos otros aspectos para mejorar las operaciones, que benefician al mismo tiempo la calidad de vida local”<sup>401</sup>.*

La historia de los derechos de explotación de la mina y la propiedad de la empresa<sup>402</sup> es compleja e interesante. En el cantón de San Cristóbal existían dos concesiones mineras llamadas “Ánimas” y “Sucesivas Ánimas” inscritas en el Registro Minero desde los años 1968 y 1970 que estaban siendo explotadas desde entonces por la Cooperativa Minera Litoral formada por habitantes locales. En agosto de 1995 la Cooperativa vende una opción de compra por 150.000 USD de los derechos de explotación a la empresa boliviana Minería Técnica Consultores S.A. (MINTEC)<sup>403</sup>.

En 1996 MINTEC traspasa estas opciones de compra a la empresa Andean Silver Corporation Bolivia Ltd. (ASC Bolivia), una filial de la transnacional Apex Silver Mines, con domicilio en las Islas Caimán fundada por el empresario

<sup>400</sup> Informaciones más recientes, de enero 2014, aseguran que la cifra asciende a 1.800 millones de USD. Ver en: <http://www.infolatam.com/2014/01/20/japonesa-sumitomo-invirtio-1-800-millones-de-dolares-en-bolivia/>. En cualquier caso habría que distinguir entre lo invertido por MSC y lo invertido por Sumitomo. Es lícito pensar que cuando Sumitomo adquiere en 2007 el 35% de las acciones de MSC a Apex Silver Mines, que está en suspensión de pagos por no encontrar créditos, no está pagando por ellas exactamente el 35% de lo invertido. O que cuando en 2009, en pleno proceso de liquidación de Apex, adquiere el 65% restante, lo abonado sea exactamente el 65% de lo invertido con anterioridad. Esta duda no menoscaba en absoluto el mérito de Sumitomo que estaba asumiendo riesgos que al parecer ninguna otra transnacional estaba dispuesta a aceptar.

<sup>401</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/como-lo-hacemos/infraestructura>

<sup>402</sup> La cronología general de esta historia está disponible en: <http://www.minerasancristobal.com/es/quienes-somos/historia>. Sin embargo existen en esa cronología varios datos contradictorios con los aportados por otras fuentes. Aquí se ha procurado encontrar evidencias adicionales de las que se proporcionan referencias detalladas.

<sup>403</sup> Copia íntegra de este contrato, traducido al inglés, está disponible en [http://google.brand.edgar-online.com/EFX\\_dll/EDGARpro.dll?FetchFilingHtmlSection1?SectionID=1217504-725159-739695&SessionID=RlZEFvigikkbvT7](http://google.brand.edgar-online.com/EFX_dll/EDGARpro.dll?FetchFilingHtmlSection1?SectionID=1217504-725159-739695&SessionID=RlZEFvigikkbvT7)

estadounidense Thomas Kaplan<sup>404</sup>. En 1997 ASC ejecuta la opción de compra adquiriendo las concesiones. En 1998 ASC adquiere Mintec y concluye sus estudios sobre el terreno haciendo una estimación de las reservas y viabilidad de la explotación. A partir de ese momento y durante los años siguientes se realizan grandes inversiones remodelando el terreno, construyendo instalaciones e infraestructura y adquiriendo maquinaria sin que se inicie la producción.

En 1999 se traslada íntegramente el antiguo pueblo de San Cristóbal, su cementerio y su iglesia colonial a una nueva ubicación a 10 kilómetros de distancia; los costes de esta mudanza ascienden a 12 millones de USD<sup>405</sup>. En 2000 se crea Minera San Cristobal S.A. como filial de ASC de la que recibe las concesiones, derechos y propiedades en la zona. Sin embargo, debido a que los precios de los minerales han caído y a que aún no se ha resuelto el problema del suministro de electricidad necesario, los trabajos prácticamente se detienen. En 2005 se reinician las obras y se obtiene el permiso para la construcción del ferrocarril. En 2006 la japonesa Sumitomo adquiere el 35% de las acciones de MSC<sup>406</sup>. En 2007, diez años después de la adquisición formal de las concesiones, se inicia gradualmente la extracción y exportación de mineral pero ese mismo año Apex Silver Mines, incapaz de atender la carga de las deudas en que ha incurrido para las inversiones en San Cristóbal presenta suspensión de pagos. En 2009 Apex Silver es liquidada y Sumitomo adquiere el resto de las acciones de MSC a la vez que la empresa alcanza el 100% de su capacidad de producción.

### **7.3.2 Los recursos hídricos y el conflicto de abril del 2010.**

Para su proceso productivo, MSC necesita entre 40 y 50 mil metros cúbicos de agua al día por lo que tiene que extraer del subsuelo 15 millones de metros cúbicos al año. Para ello utiliza el acuífero situado en la cuenca del río Jaukiahua. El agua extraída de ese acuífero es muy salobre y tóxica, no apta para consumo humano, animal ni agrícola. Las colas, es decir, las aguas sucias resultantes tras ser utilizadas en el proceso de concentración de las menas minerales, son enviadas a la microcuenca de Huaylla Khara situada a 12 Km de la planta (Ver mapa).

---

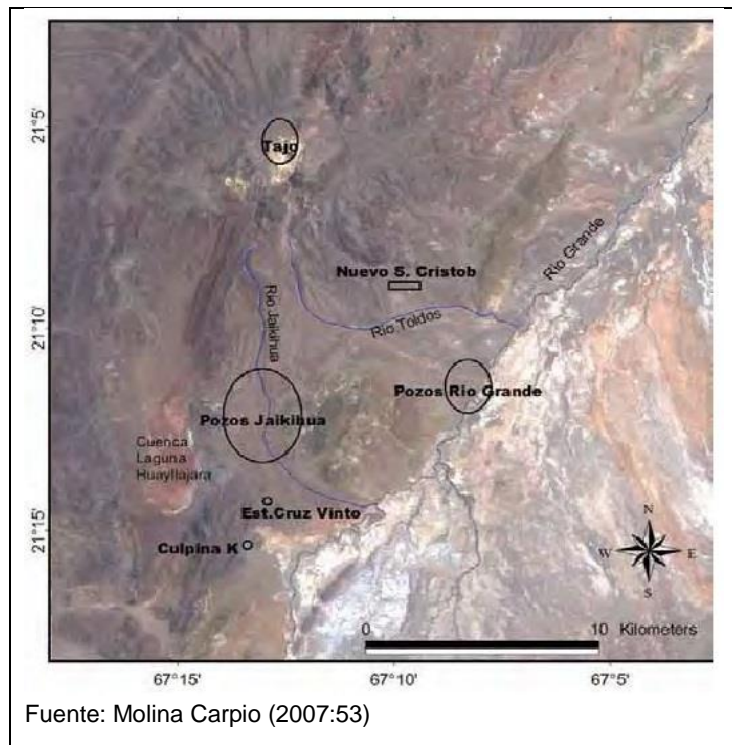
<sup>404</sup> Ver en: <http://www.forbes.com/profile/thomas-kaplan/> y [http://www.bloomberg.com/bw/magazine/content/10\\_36/b4193058839907.htm#p2](http://www.bloomberg.com/bw/magazine/content/10_36/b4193058839907.htm#p2)

<sup>405</sup> Ver en: [http://www.bloomberg.com/bw/magazine/content/10\\_36/b4193058839907.htm#p2](http://www.bloomberg.com/bw/magazine/content/10_36/b4193058839907.htm#p2)

<sup>406</sup> Las razones de la entrada de Sumitomo y explicaciones sobre las dificultades de este período pueden verse en: <http://www.sumitomocorp.co.jp/english/business/project-eye/article/id=275>

**Mapa 6.** La microcuenca de Huaylla Khara.

Poco antes de que Sumitomo adquiriera una participación en MSC y se pusiera en marcha la explotación de la mina se publicó un estudio hídrico-geológico de la zona en el que se predecía que como consecuencia de las actividades de MSC se produciría una disminución de la napa freática y del volumen de agua almacenado en los acuíferos, la desaparición o degradación de las fuentes de agua usadas para consumo humano (pozos y manantiales) situados



cerca de los puntos de extracción, la degradación y/o desecación de bofedales y lagunas altoandinas con efectos negativos sobre la fauna (por ejemplo aves) y la reducción o desaparición local de los hatos de camélidos lo que implicaría graves impactos socioeconómicos y culturales sobre los pobladores de la región. (Molina Carpio 2007:50).

A la vista del informe de Molina Carpio y ante la preocupación mostrada por algunas comunidades indígenas, la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sud (FRUTCAS) y la Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia (CGIAB) encargaron un estudio específico sobre los efectos de la actividad de MSC al prestigioso hidrogeólogo estadounidense Robert E. Moran<sup>407</sup>. Sus análisis, realizados ya con la explotación de San Cristóbal en marcha, llevaban a conclusiones igualmente pesimistas: “*grandes áreas de los acuíferos locales van a ser desabastecidas por varias décadas después de que MSC concluya sus actividades*” (Moran 2009:7), las aguas en los acuíferos superficiales verán disminuir su nivel y quedarán contaminadas por los depósitos de gangas y colas de agua. Además el sistema de control establecido por MSC es de baja calidad, basado en datos anticuados o erróneos y la información que proporciona a las autoridades medioambientales es insuficiente, contradictoria, confusa y/o irrelevante.

*“La industria minera tiene una relación económica y estratégica especialmente favorable con el gobierno boliviano, por lo cual se presentan conflictos de intereses inherentes cuando alguna agencia como el Ministerio de Medio Ambiente y Aguas trata de regular el uso ambiental y de aguas en MSC” por lo que hay descuido gubernamental en los aspectos de uso ambiental y de aguas: “es evidente que ninguna agencia regulatoria boliviana conduce en la actualidad revisiones técnicas adecuadas ni implementa reglas de extracción de aguas y asuntos ambientales relacionados. Las inspecciones que se han realizado son generalmente superficiales, cosméticas, fracasan al investigar aspectos técnicos reales sobre asuntos hidrogeológicos y sus impactos”*

(Moran 2009: 8).

El estudio de Morán se publicó a finales de 2009, pocos meses después de que Sumitomo se hiciera con el 100% de la empresa y la producción alcanzara el ritmo de pleno rendimiento. Pocos meses después, en abril, organizaciones indígenas, sindicales y medioambientales de la zona ocuparon la planta, quemaron algunas oficinas, bloquearon el ferrocarril volcando vagones e interrumpieron la producción. La respuesta del gobierno fue ambigua y contradictoria ya que algunos ministros hicieron declaraciones que claramente instigaban, apoyaban y enardecían a los activistas.

El 17 de marzo el ministro de Minería y Metalurgia, José Pimentel, hace unas declaraciones denunciando que la Minera San Cristóbal S.A. obtiene una ganancia anual de mil millones de dólares y solo tributa 35 millones al año<sup>408</sup>. Pocos semanas después, el 9 de abril, Celestino Condori, Presidente del Comité Cívico Potosinista (COMCIPO), denuncia que la Empresa Minera San Cristóbal, al igual que otras, *“realiza inversiones millonarias en otras partes del mundo con ganancias obtenidas en Bolivia”* y *“resistiéndose a una reinversión”* en las regiones donde extraen los minerales. Como no podía faltar, aviva el sentimiento nacionalista denunciando la conspiración internacional para favorecer a Chile *“Sería parte de una gigantesca inversión de empresas transnacionales en la construcción de un puerto en Atacama, Mejillones, con el objetivo de facilitar la exportación de minerales que son extraídos en territorio boliviano y chileno. Lo único que buscan es explotar los yacimientos mineros, para luego dejar campamentos abandonados”*<sup>409</sup>.

---

<sup>408</sup> Ver en: <http://www.hidrocarburosbolivia.com/noticias-archivadas/262-mineria-siderurgia-archivado/mineria-siderurgia-01-01-2010-01-07-2010/28668-minera-san-cristobal-gana-mil-millones-de-dolares-y-solo-tributa-35-por-ciento-al-ano.html>

<sup>409</sup> Ver en: <http://www.fmbolivia.net/noticia11717-bolivia-comcipo-denuncia-que-la-minera-san-cristbal-financia-mega-proyecto-en-chile.html>



Finalmente, el 17 de abril se produce el ataque: *“Unos 900 pobladores de tres provincias del departamento de Potosí, movilizados en el puesto fronterizo Avaroa, con Chile, tomaron y quemaron ayer las oficinas de la minera San Cristóbal en esa región y echaron a tierra cuatro vagones con concentrados de plata, plomo y zinc de la empresa”*<sup>410</sup>. Ese mismo día la MSC emite un comunicado solicitando la intervención de las autoridades<sup>411</sup>, pero la respuesta de estas no es posiblemente la que se esperaba: el 19 de abril el canciller David Choquehuanca manifestó que la MSC roba y saquea: *“San Cristóbal gasta 600 litros (de agua) por segundo. Son aguas fósiles y no paga un centavo. Nosotros que somos dueños del agua pagamos por el agua, hasta los pequeños negocios pagan, pero una trasnacional que roba nuestros recursos, que saquea toneladas de minerales todos los días, no paga”*<sup>412</sup>. El ministro de Minería, José Pimentel, dijo a los medios que no se ha considerado el envío de una misión gubernamental al lugar para ayudar a la solución del conflicto porque se trata de demandas regionales planteadas ante la gobernación de Potosí. En cambio, el viceministro de Gobierno (Interior), Gustavo Torrico, dijo que es posible usar *“la fuerza pública”* en el conflicto, porque no se puede permitir *“ese tipo de atropellos”*. No obstante, también comentó que *“si bien la operación policial está lista para realizarse, primero debe buscarse una salida mediante el diálogo porque los campesinos movilizados suman 800 y el conflicto podría provocar luto en la familia boliviana”*.

El 20 de abril responde la empresa con un comunicado: *“MSC, bajo ningún punto de vista, saquea los recursos naturales del país”* y *“el agua que utiliza en la explotación minera es salina y contiene sedimentos y es extraída de la profundidad de la tierra. En otras palabras, se trata de agua de muy mala calidad y no apta para el riego ni para el consumo humano ni animal”*<sup>413</sup>. En respuesta a las declaraciones del Ministro de Minería previas al conflicto aclara que durante 2009, alcanzó una exportación por valor de 860 millones de dólares, *“de los cuales hay que restar los costos”* y que pagó al Estado boliviano tributos por valor de 106 millones de dólares; el total de tributos abonados desde 2000 es de 358 millones de dólares. Ese mismo día 20 la prensa sigue afirmando que *“Los conflictos en la mina San Cristóbal se agravan y ésta continúa tomada por indígenas del norte potosino desde hace ocho días”*<sup>414</sup>. Sin embargo a partir de ese día desaparecen las noticias sobre el conflicto y la ocupación.

Las declaraciones oficiales se matizan y suavizan. El día 23 de abril el ministro de Minería y Metalurgia José Pimentel aclara que *“Nunca hemos hablado de nacionalizar San Cristóbal, lo que hemos dicho es que vamos a respetar el marco*

---

<sup>410</sup> Ver en: <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia26333-los-comunarios-toman-y-queman-oficinas-de-minera-san-cristobal.html>

<sup>411</sup> Ver en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=24843>

<sup>412</sup> Ver en: <http://www.que.es/ultimas-noticias/economia/201004181919-bolivia-dice-filial-sumitomo-saquea.html>

<sup>413</sup> Ver en: <http://eju.tv/2010/04/minera-san-cristbal-dice-que-no-saquea-y-advierte-de-paro-de-actividades/>

<sup>414</sup> Ver en: <http://www.fmbolivia.net/noticia12082-bolivia-aumenta-la-tensin-en-la-minera-san-cristbal.html>

*jurídico del país y en ese sentido, San Cristóbal está dentro del marco legal. Lo que hay que cambiar es la concesión minera a un contrato minero una vez aprobada una nueva Ley de Minería*<sup>415</sup>. Esa nueva Ley de Minería que anunciaba el ministro Pimentel para los próximos meses en realidad tardó en llegar cuatro años ya que fue aprobada por la Cámara de Diputados el 19 de mayo de 2014.

### **7.3.3 La nota de prensa “solicitada a la opinión pública”**

El día 25 de abril MSC publica una nota de prensa con el nombre, algo críptico<sup>416</sup>, de *“Solicitada a la opinión pública”*. En ella responde a todas las acusaciones recibidas y, sin nombrarlos, a los estudios de Molina Carpio y Robert E. Moran. Por su interés resumimos y extraemos aquí los principales puntos de su contenido. Para mayor claridad expositiva hemos modificado el orden de algunos textos. Mantenemos en negrita los resaltados originales.

*Desde su creación en el año 2000 “la MSC ha cumplido, al presente cumple y en el futuro seguirá cumpliendo de manera irrestricta con las leyes bolivianas, como con el Código de Minería, la Ley de Medio Ambiente y la Ley de Aguas”. “La normativa legal vigente no exige a los operadores mineros un pago específico por el uso del agua y el Estado otorga un derecho a los concesionarios mineros para el aprovechamiento de este recurso, puesto que la actividad minera no podría desarrollarse sin su uso. Este aprovechamiento es de utilidad pública, es decir, es de interés general el que las minas se exploten para evitar que la improductividad de esta riqueza prive a la sociedad de uno de sus elementos más valiosos para economía del país, entre otros, el beneficio de empleo, pago de otros impuestos, regalías y patentes mineras”.*

MSC obtuvo en 2001 la Licencia Ambiental que la ley exige tras la aprobación del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA). En ese EEIA se detallan las características cuantitativas y cualitativas de las aguas subterráneas de la microcuenca de Jaukíhua y de todas las otras microcuencas localizadas dentro del área de influencia de la operación minera de MSC. En 2007, antes del inicio de sus operaciones, se elaboró un informe complementario con datos tomados durante los años en que el proyecto estuvo paralizado.

---

<sup>415</sup> Ver en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2010042309>

<sup>416</sup> Es lícito pensar que alguien había solicitado a MSC que publicara una nota con explicaciones a la opinión pública y que MSC quería dejar claro en el título que esa era la nota solicitada. La nota sigue publicada en la web de MSC aunque no hay ningún enlace a ella y solo es posible acceder a la nota directamente en: <http://www.minerasancristobal.com/es/solicitada-a-la-opinion-publica>



MSC obtiene el agua para su uso industrial únicamente de la microcuenca Jaukihua. Esas aguas son *“subterráneas, salinas y con un elevado contenido de sedimentos, no aptas para el riego ni para el consumo humano o animal. De hecho, por su mala calidad y toxicidad y, al ser su explotación muy costosa, el único uso económico y técnicamente factible es el uso industrial”*. MSC no utiliza para su proceso de flotación metalúrgica las aguas dulces superficiales utilizadas por las comunidades de la región.

El consumo de agua por MSC de la microcuenca de Jaukihua es de 41.000 metros cúbicos diarios en promedio. Este acuífero no es una fuente de agua fósil ya que está en sedimentos de reciente formación y no está confinado. Existe evidencia de que la cuenca de Jaukihua, además de las aguas pluviales, recibe aportes laterales. *“Por lo tanto, las afirmaciones de que no hay recarga a los acuíferos de la zona no son válidas”*. MSC está usando para su actividad solo esta fuente subterránea de agua y *“una vez concluida la etapa de operaciones, el acuífero se irá recargando naturalmente en el tiempo”*. *“A dos años y medio del inicio de operaciones, ninguno de los pozos de monitoreo registró impactos en los niveles freáticos de las microcuencas contiguas al acuífero Jaukihua. Así se confirma la hipótesis de que la explotación de agua subterránea en este campo no causará ningún tipo de impacto regional”*.

*“Los sistemas de agua potable y saneamiento básico en las comunidades dentro el área de influencia de la operación minera eran muy precarios antes de la llegada de MSC. Hace una década, MSC decidió cooperar técnica y financieramente en el mejoramiento de estos sistemas básicos. MSC construyó y mejoró los sistemas de abastecimiento de agua potable, obras de toma y aducción, redes de distribución, conexiones domiciliarias, plantas de tratamiento de aguas servidas, entre otras obras menores, para mejorar la calidad de vida de la gente”*.

*“El depósito de colas Huaylla Khara está ubicado en una cuenca natural, hidrológicamente cerrada, sin descarga a otras cuencas, y en la cual no se producen efluentes al entorno. Por lo tanto, las colas no contaminan ningún curso de agua de los alrededores ni nada que esté localizado fuera del perímetro de la microcuenca Huaylla Khara”*. *“Los varios estudios especializados que se han hecho en la microcuenca de Huaylla Khara, tanto por especialistas nacionales como internacionales, han demostrado que las colas o desechos producto del proceso metalúrgico están aisladas del entorno en forma natural. El basamento de esta microcuenca está formado por rocas de la Formación Potoco, la cual está constituida por arcillas altamente impermeables, con coeficientes de permeabilidad similares al de las geomembranas impermeables”*. MSC cuenta con un sistema de recirculación del agua del depósito de colas, con

el que actualmente se recuperan 8.000 metros cúbicos de agua por día para ser nuevamente usada en la planta de concentración.

*“MSC realiza un monitoreo regular y permanente en los pozos existentes ubicados en las microcuencas del área de influencia de la operación minera, lo que le permite medir la calidad, caudal y nivel del agua. La red de puntos de monitoreo incluye más de 25 pozos de control. Los registros obtenidos forman parte de los informes periódicos enviados a las autoridades competentes”. “Las 16 inspecciones ambientales realizadas a la mina San Cristóbal hasta la fecha por las autoridades ambientales competentes no han determinado indicios de impactos al sistema hídrico de la región”.*

#### **7.3.4 Las relaciones sociales y políticas de MSC**

Desde el inicio de sus actividades de exploración, mucho antes de poner en marcha la producción, los inversores cuidaron sus relaciones con las comunidades indígenas locales. Lo más espectacular fue sin duda el traslado de todo el pueblo de San Cristóbal, con su iglesia y cementerio, a una nueva localización dotada de un centro de salud, escuela con laboratorios de química e informática y campos de deporte, en la que las familias pudieron por primera vez disponer en sus casas de agua corriente, electricidad, teléfono e Internet. En los pueblos de la zona MSC cooperó técnica y financieramente en la construcción y mejoramiento de los sistemas de abastecimiento de agua potable, obras de toma, redes de distribución, conexiones domiciliarias y plantas de tratamiento de aguas residuales. Además, desde el primer momento, los habitantes de la zona tuvieron prioridad para ser seleccionados como empleados de MSC.

Pero desde los sucesos de abril de 2010 la colaboración con el entorno social y ambiental recibió un mayor impulso con una visión más profunda y de sostenibilidad a largo plazo.

*“La comunidad en y alrededor de San Cristóbal no sólo es nuestro lugar de trabajo, sino el lugar donde vivimos y florecemos. Además de nuestro compromiso con nuestras familias y vecinos, nuestras iniciativas de responsabilidad social corporativa son regidas por varias pautas internacionales, incluyendo las de la Directiva Operativa 4.20 “Cooperación al Desarrollo de Pueblos Indígenas” del Banco Mundial. Una de las metas centrales de MSC es ayudar a crear condiciones para que la población de las comunidades locales*

*adyacentes pueda desarrollar negocios autosostenibles no relacionados con la operación minera y ayudar a crear un mejor futuro para los habitantes locales”<sup>417</sup>.*

La empresa participa en las reuniones y trabaja con el Consejo Consultivo formado por los líderes comunitarios de las áreas adyacentes a San Cristóbal, Culpina K, Vila Vila y Río Grande, para la búsqueda conjunta de soluciones a sus problemas y da apoyo a las iniciativas de desarrollo sostenible para las personas y la cultura de la provincia de Nor Lipez, del departamento de Potosí y del estado de Bolivia. Así ha construido abrevaderos para ganado<sup>418</sup>, colabora en la protección y fomento del cultivo de camélidos<sup>419</sup> y en la promoción del turismo local<sup>420</sup>. Tan solo en el año 2011 dedicó 6 millones de USD al apoyo a PYMEs de la zona<sup>421</sup>.

Además del seguro médico a sus trabajadores y de la clínica en la planta con servicio permanente 7 días a la semana, ofrece a través del Seguro Médico Delegado (SMD) un programa de salud comunitaria que atiende a 2.500 pobladores de la zona y un Programa de Salud Ocupacional, a través del cual 1.000 trabajadores contratistas vinculados con MSC reciben atención médica<sup>422</sup>. MSC presume de pagar “*entera y rápidamente*” (algo al parecer inusual en Bolivia) tanto los salarios de sus trabajadores como las regalías correspondientes a su municipio y al Departamento. Los trabajadores de MSC reciben más del doble del salario mínimo establecido por el gobierno<sup>423</sup>.

Pero la transnacional Sumitomo, que sigue invirtiendo en Bolivia buscando nuevos depósitos de minerales, necesita ciertas garantías de seguridad y protección del gobierno frente a las acusaciones y amenazas de las organizaciones indigenistas y ecologistas de la oposición. Y ese apoyo lo ofrece el gobierno pública y abiertamente. Por ejemplo, en enero de 2014 el Presidente de Bolivia, Evo Morales, recibió al CEO de Sumitomo Corporation, Kuniharu Nakamura. En la rueda de prensa tras la reunión se destacó el apoyo de la empresa MSC a diversas iniciativas gubernamentales, desde la campaña internacional para promover el consumo de quinua a la organización del paso por el Altiplano del Rally París-Dakar<sup>424</sup>. En julio 2014 el Vicepresidente García

---

<sup>417</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/responsabilidad-social>

<sup>418</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/gallery-details?idGallery=11>

<sup>419</sup> Ver en: <http://www.boliviarrural.org/noticias/noticias-2015/3978-en-colcha-k-se-realizo-la-ii-expo-feria-municipal-de-camelidos-sud-americanos.html>

<sup>420</sup> Ver en: <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia10716.asp>

<sup>421</sup> Ver en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35359/S1100762\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35359/S1100762_es.pdf?sequence=1) pág. 72.

<sup>422</sup> Ver en: <http://noticiasbolivianas.fmbolivia.net/noticia49584-minera-san-cristobal-protege-salud-de-8000-personas.html>

<sup>423</sup> Ver en: [http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014\\_10/nt141027/economia.php?n=27&-san-cristobal-duplica-salario-minimo](http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_10/nt141027/economia.php?n=27&-san-cristobal-duplica-salario-minimo)

<sup>424</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/wp-content/uploads/2014/05/Nota-Visita-Sr.-Nakamura-17.02.2014.pdf>

Linera visitó la planta y declaró que MSC *“Es la mina privada más grande y moderna que hay en Bolivia. Es una gran inversión para tener una mina moderna potosina y boliviana. Se está invirtiendo harta plata en esta zona para que, también, harta plata dé a Bolivia”*<sup>425</sup>.

En julio de 2015, en una nueva visita a la planta, el vicepresidente García Linera lo dijo aún más claro: descartó la nacionalización, garantizó sus operaciones y sugirió a sus administradores “no asustarse”. *“Somos socialistas, somos comunitaristas, pero somos lo suficientemente inteligentes para utilizar la inversión extranjera para que genere recursos, traiga tecnología, pague impuestos”. “En estos últimos días había amenazas de que iban a cortar la electricidad, de que iban a tomar San Cristóbal, el Gobierno no lo va a permitir, los trabajadores no lo van a permitir, ustedes (empresa) hacen un buen trabajo, sigan haciendo su buen trabajo”. “Ojalá vengan más (empresas), necesitamos dos o tres San Cristóbal”*<sup>426</sup>.

### 7.3.5 Expandiendo la cadena de valor con Karachipampa

Uno de los objetivos fundamentales del modelo de desarrollo de Bolivia es superar el extractivismo expandiendo la cadena productiva para incorporar procesos de mayor valor agregado. MSC realiza los trabajos de extracción y concentración del mineral pero el paso siguiente, la fundición para la obtención de metales de alta pureza, se realiza en el extranjero. Es por ello que el gobierno boliviano acordó en 2013 con MSC la provisión de concentrados de mineral plomo-plata para ser fundidos en las instalaciones 100% estatales de Karachipampa.

Karachipampa es un complejo metalúrgico ubicado a tres kilómetros de la ciudad de Potosí. El montaje del complejo, planeado desde 1977, comenzó en 1982 y concluyó en 1984 con una inversión de 150 millones USD. Desde entonces, permaneció inactivo durante treinta años. En 2005, la empresa canadiense Atlas Precious Metals suscribió con Comibol un contrato de riesgo compartido para iniciar las operaciones en la planta, pero renunció en enero de 2011.

El Gobierno decidió asumir directamente la rehabilitación y puesta en marcha del complejo. Para ello invirtió 11,5 millones USD. Los trabajos terminaron a finales

---

<sup>425</sup> Ver en: <http://www.minerasancristobal.com/es/wp-content/uploads/2014/08/Visita-Vicepresidente-MSC-2014.pdf>

<sup>426</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Vicepresidente-Garcia-garantias-MSC-descarta-nacionalizacion\\_0\\_2315768417.html](http://www.la-razon.com/economia/Vicepresidente-Garcia-garantias-MSC-descarta-nacionalizacion_0_2315768417.html)

de 2012. El horno Kivcet de la planta metalúrgica fue encendido por primera vez el 2 de enero de 2013 y en ese acto participó el presidente Evo Morales. Unos días después, la fundidora dejó de operar por una falla en el turboexpansor de la planta de oxígeno<sup>427</sup>. En agosto 2013 se reinició el proceso y de nuevo hubo que interrumpirlo por fallos. El gobierno demandó a la empresa Royal Silver Company porque, al parecer, los técnicos brasileños enviados por ésta para arreglarla habían dañado la maquinaria. En diciembre 2013 se encargó a la empresa china Henan Complant Mechanical y Electrical la reparación, puesta en marcha y control del horno Kivcet.

En febrero 2014 se iniciaron las pruebas y se anunció que la producción se reiniciaría en abril<sup>428</sup>. En agosto se produjeron los primeros lingotes de plomo a partir del mineral almacenado que se había adquirido a MSC y, a pesar del siniestro (escape de plomo fundido y explosión) de principios de mes<sup>429</sup>, a finales de octubre se produjeron los primeros lingotes de plata<sup>430</sup>. Poco después fue necesario interrumpir de nuevo la producción por fallos técnicos. En junio 2015 volvió a encenderse el horno y se anunció que en pocos meses se reiniciaría la producción de lingotes de plata<sup>431</sup>. Se espera que esta vez sea por más tiempo.

Para su funcionamiento continuo a plena capacidad Karachipampa necesita 5 toneladas de mineral por hora<sup>432</sup>. Eso significa 120 toneladas diarias. MSC produce diariamente 300 toneladas de concentrados de plomo-plata por lo que no habría problemas de abastecimiento. A pesar de ello también se comprarán “concentrados impuros” de material a cooperativas mineras<sup>433</sup>.

A pesar de los conflictos (o quizá como consecuencia de ellos) la explotación de la mina de San Cristóbal parece ser un modelo de equilibrio y acuerdo entre el capital internacional y el gobierno del país en el que la empresa colabora con las estrategias de desarrollo locales en los aspectos económicos (aumentando sus inversiones, ampliando la cadena de valor, respetando los derechos de los trabajadores), medioambientales y sociales (colaborando en el mantenimiento de las tradiciones y cultura locales, promoviendo la educación de los jóvenes del entorno, fomentando iniciativas empresariales ajenas a la actividad minera). Por

---

<sup>427</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Karachipampa-empieza-fundir-despues-conclusion\\_0\\_2099790125.html](http://www.la-razon.com/economia/Karachipampa-empieza-fundir-despues-conclusion_0_2099790125.html)

<sup>428</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Karachipampa-San-Cristobal-proveera-mineral\\_0\\_2014598537.html](http://www.la-razon.com/economia/Karachipampa-San-Cristobal-proveera-mineral_0_2014598537.html)

<sup>429</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Horno-electrico-Karachipampa-siniestro-diseno\\_0\\_2138786171.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Horno-electrico-Karachipampa-siniestro-diseno_0_2138786171.html)

<sup>430</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/fundidora-Karachipampa-empezo-producir-lingotes\\_0\\_2149585152.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/fundidora-Karachipampa-empezo-producir-lingotes_0_2149585152.html)

<sup>431</sup> Ver en: <http://www.elpaisonline.com/index.php/2013-01-15-14-16-26/campeon/item/177422-karachipampa-retoma-fundicion-de-plomo-y-plata>

<sup>432</sup> Ver en: [http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014\\_08/nt140806/economia.php?n=14](http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_08/nt140806/economia.php?n=14)

<sup>433</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Metales-EMK-comprara-concentrados-cooperativistas-ingenios\\_0\\_2135786419.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Metales-EMK-comprara-concentrados-cooperativistas-ingenios_0_2135786419.html)

su parte la transnacional recibe del gobierno garantías de seguridad, rentabilidad y protección de sus inversiones.

## 7.4 Estudio de caso: El caso Huanuni, dilemas ético-políticos y el riesgo de la autogestión.

### 7.4.1 Introducción

El campo minero de Huanuni es para Bolivia un símbolo mítico de las luchas y el sindicalismo minero, de los conflictos internos entre sectores de la clase obrera, de las conquistas de los trabajadores y de la autogestión. Es también un modelo paradigmático de la contradicción entre los intereses del sindicalismo autogestionario y los intereses de su entorno social.

Conocido desde los tiempos de la colonia y explotado por diversas empresas y familias de origen europeo y chileno, todas las minas de Huanuni son adquiridas a partir de 1912 por Simón I. Patiño. En 1952 son nacionalizadas por el gobierno de Víctor Paz Estensoro que las pone en manos de COMIBOL. En 1999, bajo la presidencia de Hugo Banzer y siguiendo el plan de “capitalización” de los gobiernos neoliberales, su explotación pasa a manos de la Empresa Minera Allied Deals PLC mediante contrato de Riesgo Compartido. La empresa Allied Deals, domiciliada en New Jersey y perteneciente a la familia hindú Rastogi, resultó ser una gran estafa que mediante un esquema Ponzi defraudó cientos de millones USD a veinte bancos (incluidos JP Morgan y Dredner Bank) y sus propietarios y administradores fueron investigados, condenados y encarcelados por la justicia de los Estados Unidos y del Reino Unido entre 2002 y 2005<sup>434</sup>. En junio de 2006, tras la llegada de Evo Morales a la presidencia, se liquida ese contrato y se encarga la explotación a la estatal Empresa Minera Huanuni (EMH) integrada en COMIBOL<sup>435</sup>.

Los mineros de Huanuni estuvieron siempre en la vanguardia de las luchas y conquistas sociales. Fueron ellos los que, tras una huelga en noviembre de 1919 consiguieron la conquista de las ocho horas de trabajo, un hito histórico que más tarde se incorporaría al derecho social boliviano. En junio de 1938 es en Huanuni donde se funda el Sindicato Mixto de Trabajadores Mineros. También es en Huanuni donde en junio de 1944, se realiza el Primer Congreso de Trabajadores Mineros de Bolivia y se funda la poderosa Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Las heroicas luchas mineras en Huanuni se

---

<sup>434</sup> Ver en: [http://www.crimes-of-persuasion.com/Crimes/InPerson/MajorPerson/allied\\_deals.htm](http://www.crimes-of-persuasion.com/Crimes/InPerson/MajorPerson/allied_deals.htm) ; <http://www.sfo.gov.uk/press-room/press-release-archive/press-releases-2005/allied-deals-three-charged-with-conspiracy-to-defraud.aspx>

<sup>435</sup> Ver en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=147957>

suceden. Podemos destacar el levantamiento de septiembre de 1940 liderado por la palliri<sup>436</sup> Lola Irahola o la Masacre de Huanuni de mayo de 1949<sup>437</sup>.

#### 7.4.2 Conflictos entre trabajadores mineros

En octubre de 2006, poco después de la nacionalización, se produjo el enfrentamiento entre los mineros cooperativistas y los empleados de la EMH que dejó 16<sup>438</sup> muertos y decenas de heridos.

*“El día cinco de octubre, aproximadamente a las 10 horas de la mañana, al concluir una asamblea, los cooperativistas deciden trasladarse al socavón Patiño, a su vez los mineros asalariados responden y da inicio un cruento enfrentamiento en el que se intercambian dinamitas y disparos, con un saldo final de 60 muertos y más de 100 heridos. Los enfrentamientos continúan todo el día del cinco de octubre y se prolongan al seis, pacificándose la zona paulatinamente, cuando finalmente el gobierno decide intervenir con el ejército.”*

Ruiz Arrieta (2008: 7).

Para comprender este enfrentamiento hay que entender previamente las peculiaridades de las cooperativas mineras de Bolivia.

*“Uno de los aspectos que más llama la atención y que se reproduce principalmente en las cooperativas grandes y medianas, es la estratificación económica y social, al interior de su organización. Si bien los principios asociativos en los que se fundan como cooperativas reconocen su fin social, las decisiones colectivas y el acceso a los beneficios de forma equitativa, en muchos casos está muy lejos de la realidad, ya que se mantiene una distribución de la riqueza dramáticamente inequitativa. Existen socios, que ocupan o están directamente vinculados con los órganos de dirección de su cooperativa, que tienen control de parajes con yacimientos de alta ley, que subcontratan trabajadores para explotar la mina e invierten en tecnología, etc. y que logran altísimas utilidades personales. Este es un estrato que en muchas cooperativas toma las decisiones más*

---

<sup>436</sup> Las “palliris” son las mujeres que recolectan en las afueras de las minas y entre los desmontes mineros piedras que aún conservan algo de minerales. Ver el artículo “Las palliris de Oruro” de la escritora Julia Durango en: <http://soniasantoro.com/index.php/articulos/otros-autores/item/las-palliris-de-oruro>. Para una visión más amplia de la participación de la mujer en la minería ver también: <http://www.bivica.org/upload/mujeres-mineras.pdf>

<sup>437</sup> Ver en: <http://www.emhuanuni.gob.bo/index.php/institucional/iniciando> y <https://sites.google.com/site/sindicatominerohuanuni/our-company>

<sup>438</sup> El número de defunciones varía según las fuentes. La cifra de 16 muertos es la oficial y la más frecuentemente citada.



*importantes y actúa más con una lógica empresarial. Es éste grupo el que ha logrado tener una relación más directa con las comercializadoras y en algunos casos ha gestionado alianzas con inversores extranjeros estableciendo contratos de riesgo compartido. En un nivel intermedio se encuentra la mayoría de socios que obtienen parajes menos prósperos, que incorporan temporalmente fuerza de trabajo externa y dependen de maquinaria arrendada y del conjunto de intermediarios para valorizar su producción. Finalmente en el estrato inferior se hallan los miles de trabajadores no asociados, temporales o en espera de incorporarse a una cooperativa, estos trabajan en un régimen a destajo o por jornales, con una paga que no logra satisfacer sus mínimas necesidades, con relaciones laborales completamente precarias e informales, ningún tipo de seguridad industrial, sin atención médica, sin herramientas de trabajo, inclusive son ellos mismos los que deben invertir en insumos de trabajo de sus propios ingresos”.*

Michard, J. (2008: 59).

En otras palabras, las grandes cooperativas mineras funcionan como empresas privadas en las que un reducido número de accionistas y administradores obtienen beneficios mientras que la gran mayoría de sus trabajadores están sobre-explotados ya que, al ser considerados como trabajadores autónomos no pueden disfrutar de los derechos sociales reconocidos por la legislación laboral.

Estas cooperativas mineras fueron fomentadas y tuvieron una gran expansión en la época de la “capitalización” neoliberal de los noventa. En 2006 en Huanuni había cuatro cooperativas, La Salvadora, Karazapato, Libres y Playa Verde, con un total de 4.000 trabajadores que tenían asignados algunos niveles de las minas para su explotación. Los niveles más ricos eran explotados por los 800 trabajadores regulares de la EMH. Los conflictos, que se arrastraban de antiguo, surgían al desbordar los cooperativistas los niveles que tenían asignados invadiendo los correspondientes a la EMH. Tras la victoria de Evo Morales las cooperativas, que lo habían apoyado políticamente para su ascenso, se ven fortalecidas. Además, se nombra ministro de minería a Walter Villarroel, uno de los socios de la cooperativa La Salvadora. Para mayor legitimación, las cooperativas envían unos representantes a Londres que compran a la liquidadora de Allied Deals por 1,5 millones de USD los títulos de la empresa sobre las minas de Huanuni. (Ruiz Arrieta 2008: 6).

Los trabajadores cooperativistas, animados por sus administradores e incluso por el ministro de minería e indignados al comparar su situación laboral con la de los mineros regulares de la EMH se enfrentan a ellos con dinamita y armas de fuego ¿A favor de quién debe posicionarse el gobierno? ¿Debe mantener el

statu quo que privilegia a los trabajadores regulares frente a los cooperativistas? ¿O debe extender esos privilegios a todos los cooperativistas cargando el coste al resto de la sociedad? Y, teniendo en cuenta que hay cientos de miles de trabajadores bolivianos que desearían gozar de los privilegios de los 800 trabajadores regulares de Huanuni ¿Se conceden esos privilegios a los 4.000 cooperativistas solo porque que se mostraron dispuestos a causar decenas de muertos y heridos? ¿Se está premiando a los trabajadores más conflictivos y por tanto más poderosos?

Para la solución definitiva del conflicto el Gobierno decide la contratación de los 4.000 mineros cooperativistas con lo que la empresa pasó de tener 800 a tener 4.800 trabajadores<sup>439</sup>. Mediante Decreto Supremo<sup>440</sup> se liquidan los contratos existentes con las cooperativas y se confiere a la EMH la gestión de todo el campo minero de Huanuni. Para dar empleo a los nuevos trabajadores en ese decreto el gobierno concede una financiación extraordinaria de 9,7 millones de USD (y dará otras posteriormente) para que la EMH rehabilite galerías, desarrolle nuevos yacimientos, amplíe ingenios y construya diques de cola para acumular residuos.

#### 7.4.3 El riesgo de la autogestión

La integración de los cooperativistas con los trabajadores regulares de EMH se produjo sin graves problemas. Desde el primer momento participaron con pleno derecho en el sistema de autogestión de la empresa. Autogestión significa que las decisiones estratégicas de gestión, de inversión o de fijación de sueldos y primas son tomadas en la asamblea de trabajadores. El ambiente de esas asambleas en 2008 es descrito por una observadora externa de la siguiente forma:

*“El clima de las asambleas en las que existía presencia patronal, denotaban un ambiente de total ausencia de fisuras internas, pero sobretudo de envalentonamiento de los trabajadores. No dejó de sorprendernos, la irreverencia y cohesión de los mineros al plantear sus reivindicaciones. El gerente era interrumpido constantemente con improperios de todo género cuando no respondía a los requerimientos de los trabajadores, peor aun cuando los delegados de sección hacían uso de la palabra para expresar sus demandas, se generaba un ambiente tal que el gerente estaba “obligado” a aceptar las peticiones, a pesar del esfuerzo que hacía por*

---

<sup>439</sup> Ver en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=147957>

<sup>440</sup> Decreto Supremo Nº 28901, 31 de octubre de 2006. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28901.xhtml>

*eludirlas. En resumen era un ambiente tanto de rebeldía como de profunda cohesión interna”.*

Ruiz Arrieta (2008: 15).

Con ese sistema de autogestión y ese ambiente en las asambleas se decide lo previsible, aumentar sueldos, primas, bonos y mitas y como consecuencia de ello el coste laboral se dispara. Según Héctor Córdova, ex Presidente de COMIBOL, a comienzos de 2013 el coste labor representaba ya el 64% de los costes totales de la empresa<sup>441</sup>. Según declaraciones del gerente de EMH Samuel Orozco, el coste labor de la EMH en agosto 2015 había alcanzado el 76% de los costes de producción<sup>442</sup>.

Pero en la asamblea no solo se deciden los sueldos y bonos sino también la forma de gestión y explotación. Por tanto se decide asambleariamente el abono de sobretiempos (horas extraordinarias) que llegan a representar el 9% de los costes de producción cuando *“el monto de sobretiempos podría ser eliminado con una organización diferente de los tiempos de trabajo si se toma en cuenta que ya existe una cantidad de trabajadores que supera ampliamente el requerimiento de la operación”*<sup>443</sup>. Hay trabajadores semiociosos a la vez que otros cobran horas extraordinarias. Efectivamente, el paso de 800 a 4.800 trabajadores implica automáticamente un gran descenso de la productividad. La EMH asumió la gestión de todos los niveles de todo el campo minero de Huanuni y abrió nuevas minas e ingenios de tratamiento de los minerales para dar empleo a sus trabajadores, pero las nuevas explotaciones son de mineral con menor riqueza de estaño que tienen un mayor coste de extracción y concentración en ingenios y son por tanto mucho menos rentables. . . si es que son rentables.

Pero a mediados de 2014 la situación se agrava cuando el precio internacional del estaño (al igual que el de muchas otras materias primas) comienza a bajar de forma sostenida: de los 10 USD la libra fina de estaño al 7% a mediados de 2015. Un 30% de caída en un año. Para compensar la bajada de precios la EMH aumenta la producción poniendo en marcha nuevas minas e ingenios... con una inversión del gobierno de 350 millones de bolivianos, una cantidad 50 veces superior a las regalías que aporta Huanuni al país<sup>444</sup>.

En octubre 2015 la EMH informó que el déficit de la empresa, la diferencia entre ingresos y gastos, había alcanzado los 15 millones de USD. La decisión de Evo

---

<sup>441</sup> Ver en: <http://forominerobolivia.org/art%C3%ADculos/item/137>

<sup>442</sup> Ver en: [www.erbol.com.bo/noticia/economia/13082015/](http://www.erbol.com.bo/noticia/economia/13082015/)

<sup>443</sup> Ver en: <http://forominerobolivia.org/art%C3%ADculos/item/137>

<sup>444</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/10/24/doble-aguinaldo-eleva-deficit-huanuni-millones-74588.html>

Morales de que este año se duplique forzosamente el aguinaldo de todos los trabajadores permite estimar que para diciembre el déficit será de 23 millones de USD<sup>445</sup>.

En los años de bonanza, con los precios del estaño alto, la asamblea de trabajadores que autogestiona la AMH decide subirse los ingresos apropiándose progresivamente de una parte cada vez mayor de los beneficios que deberían revertir a toda la sociedad boliviana, la propietaria constitucional de la riqueza minera. Sin embargo, cuando baja el precio del estaño no se ingresa suficiente para pagar los costes laborales por lo que se piden subvenciones públicas.

En diversas ocasiones el vicepresidente García Linera ha analizado públicamente el dilema ético-político, el riesgo moral de la autogestión:

*“En cierta medida; Huanuni es la experiencia más avanzada que ha tenido el país de una autogestión obrera, pero a la vez es una experiencia desvirtuada de autogestión obrera. Por eso la enorme simpatía que nos causó al principio. Ni aun en los tiempos de la cogestión obrera hubo un poderío tan fuerte del sindicato, de los trabajadores en la administración técnica del proceso productivo minero. En ese sentido ha sido la experiencia más avanzada de autogestión productiva industrial de la casa obrera en Bolivia, pero desvirtuada porque esta autogestionización productiva minera cercenó la clave revolucionaria de cualquier forma de organización económica: el uso de excedente de manera socializada, ahí falló. Toman el poder de la empresa el sindicato, los trabajadores y sus asambleas, pero el uso de esos excedentes producido por los trabajadores es apropiado exclusivamente por ellos. (..) se dio una especie de privatización encubierta porque los recursos comenzaron gradualmente a quedarse exclusivamente en manos de los propios trabajadores. Ese es el límite”<sup>446</sup>.*

*“Huanuni. Una mina con cinco mil obreros. Formalmente el gobierno nombra al gerente, pero realmente la gestión es el sindicato. Ellos definen gerencias, inversiones, salarios, intensificación o reducción del trabajo. Propiedad estatal y gestión obrera. Es la experiencia más avanzada y a la vez tiene un límite que te muestra hasta dónde puedes avanzar en la gestión de lo comunista. El excedente generado no se universaliza. Tienes compañeros mineros que ganan 50 mil*

---

<sup>445</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/10/24/doble-aguinaldo-eleva-deficit-huanuni-millones-74588.html>

<sup>446</sup> Ver en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=219570>

*bolivianos, 10 mil dólares. El presidente gana 1500 dólares. Sólo el 10 por ciento del excedente pasa al Estado. La victoria es la autogestión obrera. El límite, la no universalización del excedente.(..) La autogestión tiende a corporativizar los recursos generados. El objetivo es universalizar los recursos generados. Y no tienes libros para estas tensiones. No las reflexionó Lenin”<sup>447</sup>.*

*“Los mineros deciden quién es el gerente, en qué se gasta la plata, cuánto es el salario, cuánto para máquinas, cuánto para ahorro. Excelente. Pero esos compañeros también decidían qué hacer con las ganancias y resolvieron que se vuelvan salario. Y resulta que las minas son de todos los bolivianos. ¿Cómo hacer que el control de lo comunitario siempre tome en cuenta al resto? Al Estado le toca tomar en cuenta a toda la comunidad. Y nos tuvimos que enfrentar. Ellos marcharon. Nosotros no hemos reprimido, pero los confrontamos con el resto de la sociedad. Ventilamos que los ingresos de la mina eran de 50 millones de dólares que se habían ido en puro salario. Preguntamos, ¿les parece justo? La gente ha protestado, les silbó, los derrotó. Ahora los mineros están nuevamente con nosotros. Evo ganó electoralmente en la mina y hay un minero en el Congreso. Esa es una contradicción de todo proceso revolucionario: cómo asumir los derechos universales de todos”<sup>448</sup>.*

El artículo 68 de la Ley de Minería y Metalurgia de mayo de 2014<sup>449</sup> está dedicado expresamente a la EMH y reafirma su dominio total sobre el cerro Potoconí y la dirección y administración directa de los demás yacimientos de Huanuni; también recuerda el sometimiento que debe EMH al Consejo Superior Estratégico de las Empresas Públicas (COSEEP). Y el COSEEP puede intervenir directamente las empresas públicas *“cuando el desempeño de las empresas públicas no cumpla con las metas y objetivos trazados”*<sup>450</sup>.

El gobierno ha empezado a utilizar este poder negociador para conseguir concesiones de la Asamblea de Trabajadores de Huanuni. Se ha aceptado reajustar los salarios de acuerdo con la productividad y fijar un techo salarial de 25.000 bolivianos (3.500 USD)<sup>451</sup>. Se ha acordado un sistema de jubilaciones anticipadas con lo que el número de trabajadores, que ya se había reducido a 4.150 se reduciría en 600 más que recibirían indemnizaciones por valor de 11

---

<sup>447</sup> Ver en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-205072-2012-10-07.html>

<sup>448</sup> Ver en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/22/politica/012n1pol>

<sup>449</sup> Ley de Minería y Metalurgia de mayo de 2014. Disponible en: [http://www.mineria.gob.bo/documentos/ley\\_minera\\_2014.pdf](http://www.mineria.gob.bo/documentos/ley_minera_2014.pdf)

<sup>450</sup> Artº 13 de la Ley 466 de la Empresa Pública.

<sup>451</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/5/4/productividad-determinara-salarios-estatal-huanuni-55432.html>

millones de USD con cargo al gobierno<sup>452</sup>; téngase en cuenta que entre los trabajadores procedentes de las cooperativas contratados en 2006 hay muchos en edad de jubilación pero que no tienen ni 10 años de cotización a las Administradoras de Fondos de Pensiones<sup>453</sup>. Para la aplicación de estos acuerdos en junio 2015 Samuel Orozco fue nombrado por la COMIBOL nuevo gerente de la EMH y anunció que *“asumirá “medidas drásticas” en su gestión”*<sup>454</sup>. En octubre renunciaba al cargo *“debido a las “malas relaciones” con el nuevo sindicato de trabajadores, encabezado por Freddy Flores, lo que impide aplicar cambios en beneficio de la compañía”*<sup>455</sup>. Los tres anteriores gerentes también duraron menos de un año.

---

<sup>452</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/4/23/gobierno-ofrece-millones-para-jubilaciones-huanuni-54303.html>

<sup>453</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Crisis-Huanuni-requiere-jubilar-mineros\\_0\\_2261173898.html](http://www.la-razon.com/economia/Crisis-Huanuni-requiere-jubilar-mineros_0_2261173898.html)

<sup>454</sup> Ver en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/6/13/samuel-orozco-nuevo-gerente-minera-huanuni-59779.html>

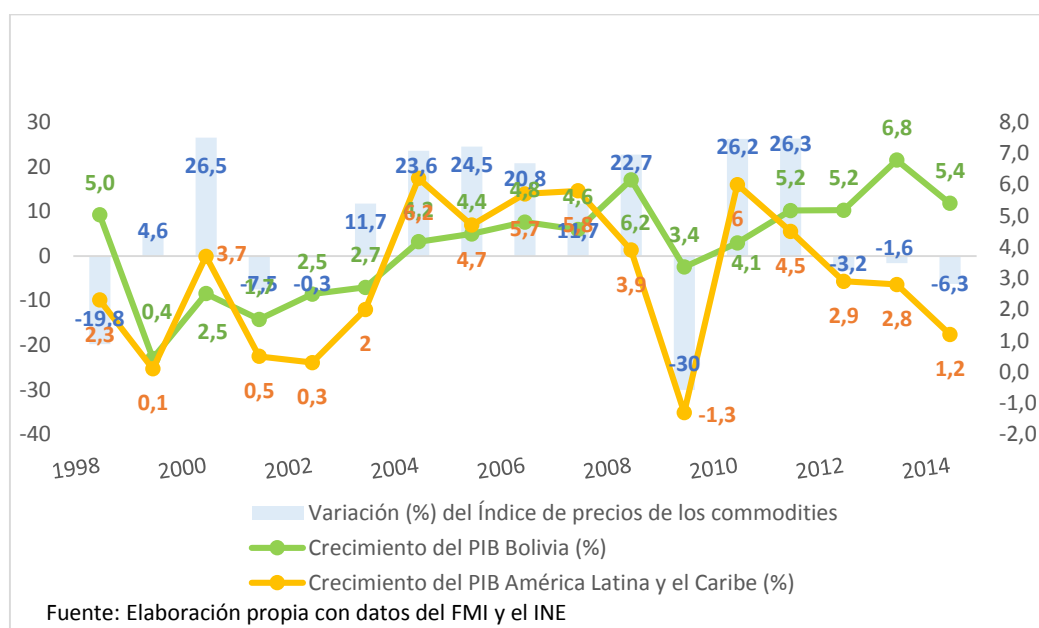
<sup>455</sup> Ver en: [http://www.la-razon.com/economia/Oruro-gerente-Huanuni-renuncia-puesto\\_0\\_2363763634.html](http://www.la-razon.com/economia/Oruro-gerente-Huanuni-renuncia-puesto_0_2363763634.html)

## CAPÍTULO 8. Resultados de las principales políticas económicas y sociales.

### 8.1 Desempeño económico, demanda interna, ahorro interno, inversión extranjera y endeudamiento externo

Durante la última década, más que por un crecimiento económico espectacular, el Estado Plurinacional de Bolivia ha destacado por mantener un crecimiento económico estable y superior al promedio regional en un contexto marcado por la crisis financiera y económica internacional así como por la variabilidad del precio de los productos básicos. La estabilidad del crecimiento económico en un contexto desfavorable supone una ruptura con las tendencias pro-cíclicas que caracterizan a las economías extractivistas.

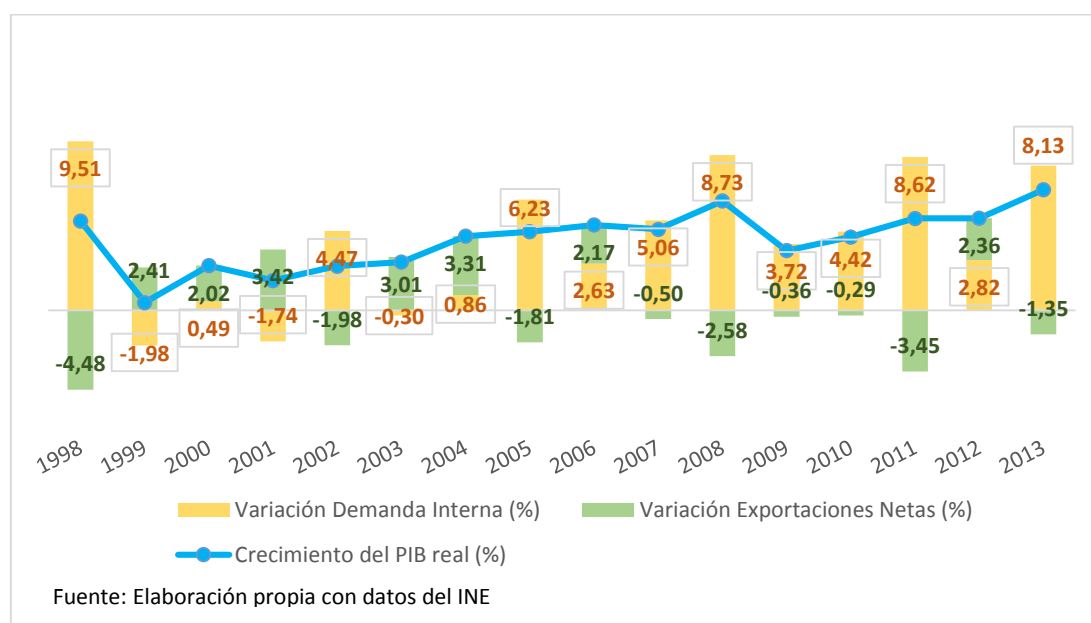
**Gráfico 16.** Variación del Índice de precios de los commodities y crecimiento de América Latina y el Caribe de Bolivia 1998-2014 (%).



En la última década Bolivia ha experimentado una ruptura con el pasado y con la lógica extractivista en lo que se refiere al motor del crecimiento económico, que ha pasado de basarse en la demanda externa a ser impulsado por la demanda interna. Por una parte, esta tendencia ha dado mejores resultados que las políticas ortodoxas de crecimiento liderado por las exportaciones, particularmente en un contexto de bajada del precio de *commodities*.

Entre 1991 y 2014 la demanda interna es la principal fuente de crecimiento, sin embargo en el segundo periodo (2006-2014) su participación en el crecimiento económico crece considerablemente, incidiendo en un promedio de 5,5% en el crecimiento económico entre 2006 y 2013, más de 3 puntos porcentuales que el promedio de los ocho años anteriores (2,2%). Por su parte, la demanda externa pasa de tener un aporte modesto aunque positivo en el primer periodo (0,7 entre 1998 y 2005) a incidir negativamente en el PIB bajo el Gobierno del MAS (-0,5 entre 2006 y 2013).

**Gráfico 17.** Incidencia de la Demanda Interna y Exportaciones Netas en el PIB 1998-2013 (%).



Clasificando las variables según la naturaleza de su impulso en (i) endógenas: consumo privado, formación bruta de capital fijo (FBKF) privado, variación de existencias e importaciones y; (ii) exógenas: consumo del Gobierno, FBKF público y exportaciones de bienes y servicios se obtiene que desde 1991 el principal motor de crecimiento económico es endógeno que aumenta notoriamente su peso en el crecimiento a partir de 2006.

En la misma línea, Ugarte y Bolívar (2015: 5 y 6), en su estudio sobre la relación de precio del petróleo, gasto y crecimiento económico en Bolivia, afirman que entre 2006 y 2015, la correlación entre el precio del petróleo y el Índice General de Actividad Económica (IGAE) (0,39) se ha deteriorado en los últimos años (2008-2015), dando a entender que existen otros factores con mayor incidencia en el crecimiento económico.



La variable endógena que más ha incidido en el crecimiento económico ha sido el Consumo Final de los Hogares (CFDH) e Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares (ISFLSH), que entre 1997 y 2005 incide en 2,2% del crecimiento del PIB y entre 2006 y 2014 en 3,3%. Entre 2002 y 2009 el CFDH e ISFLSH explica más de la mitad del crecimiento del PIB y en plena crisis económica y financiera internacional (2009) el CFDH explica más del 70% del crecimiento del PIB (Banco Mundial 2015 y Cupé 2009: 1). En 2013 el CFDH e ISFLSH explican 4,18 puntos porcentuales del crecimiento del PIB, una incidencia sin precedentes en las dos últimas décadas (1991-2013). Para 2014, el INE (2015) prevé que el Consumo vuelva a ser la variable con mayor incidencia en el crecimiento económico, con un peso de 3,8%.

**Tabla 27.** Incidencia de los componentes de gasto en el crecimiento del PIB a precios constantes (%) 1991-2014.

Incidencia de los componentes de gasto en el crecimiento del PIB a precios constantes (%)					
	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014 (p)
PRODUCTO INTERNO BRUTO (A PRECIOS DE MERCADO)	4,1	3,5	3,1	4,6	5,6
GASTO DE CONSUMO FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICAS	0,4	0,3	0,4	0,4	0,8
GASTO DE CONSUMO FINAL DE LOS HOGARES E ISFLSH	2,4	2,8	1,7	3,1	3,7
VARIACIÓN DE EXISTENCIAS	-0,1	0,2	0,2	-0,2	-0,1
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO	1,0	1,2	-0,5	1,5	2,2
EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS	1,8	0,4	2,9	1,0	2,6
MENOS : IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS	1,5	1,5	1,6	1,2	3,7
Fuente: INE					
(p): Preliminar para el año 2014					

Mientras que entre 1997 y 2005 la segunda variable con mayor peso en el crecimiento económico es la exportación de bienes y servicios (1,7%), durante el Gobierno del MAS (2006-2014) la segunda variable que más incide en el crecimiento económico es la formación bruta de capital fijo (FBKF) (1,8%), que supera la incidencia de las exportaciones (con un peso de 1,7% al igual que en el promedio del primer periodo). La FBKF ya había superado a las exportaciones situándose en el segundo puesto entre 1996 y 2000, cuando explicaba 1,2% del crecimiento del PIB, posiblemente por las capitalizaciones de las principales empresas públicas y privatizaciones de otras empresas privadas que se dieron durante dicho periodo. (Humérez 2014: 19).

Por otra parte, incluso con un crecimiento económico sostenido, las importaciones derivadas de los altos niveles de inversión pública y una

disminución de las exportaciones de hidrocarburos han llevado al país a un deterioro del saldo en cuenta corriente en los dos últimos años. En 2014, el saldo en la cuenta corriente boliviana equivale al 0,1% del PIB y el FMI (2015: 4) prevé un déficit de -4,5% en 2015 y de -5% en 2016. De acuerdo al FMI (2015: 1) a partir de 2016 el déficit en cuenta corriente irá reduciéndose hasta suponer un -2,9% del PIB boliviano en 2020. No obstante, considerando el contexto económico internacional, el desempeño en las balanzas corrientes del resto de países ricos en RRNN y el hecho de que Bolivia haya sido de los países más afectados por el deterioro de términos de intercambio que se inicia en 2012 se trata de un déficit moderado.

Bolivia ha sido el tercer país<sup>456</sup> más beneficiado por el auge de precios de *commodities* que se inició en 2004<sup>457</sup> y sin embargo, el Gobierno boliviano ha gestionado las rentas extractivas con mayor prudencia que el resto países de la Región ricos en RRNN<sup>458</sup> cuyo balance por cuenta corriente, en promedio, comienza a descender desde un 1% del PIB en 2006 hasta un -1 en 2008 siendo cada vez más negativo hasta alcanzar cerca del -3% en 2013<sup>459</sup> (Banco Mundial 2013: 25 y Ocampo 2015b : 500). Por el contrario, durante el mismo periodo (2006-2013) y de hecho, desde 2003 y por primera vez en su historia, Bolivia registra un saldo en cuenta corriente positivo que supone una ruptura con la tendencia pro-cíclica que caracteriza a las economías extractivistas<sup>460</sup> (CEPAL 2015b: 33; Ocampo 2015: 9 y; Ocampo 2015a: 104 y 414).

---

<sup>456</sup> El país que más se benefició fue la República Bolivariana de Venezuela y el segundo Chile, ambos, al igual que Bolivia, tienen una base exportadora minero-energética. Y tras Bolivia, se beneficiaron los principales exportadores agropecuarios: Argentina y Brasil. (Ocampo 2015: 9 y 2015a: 104)

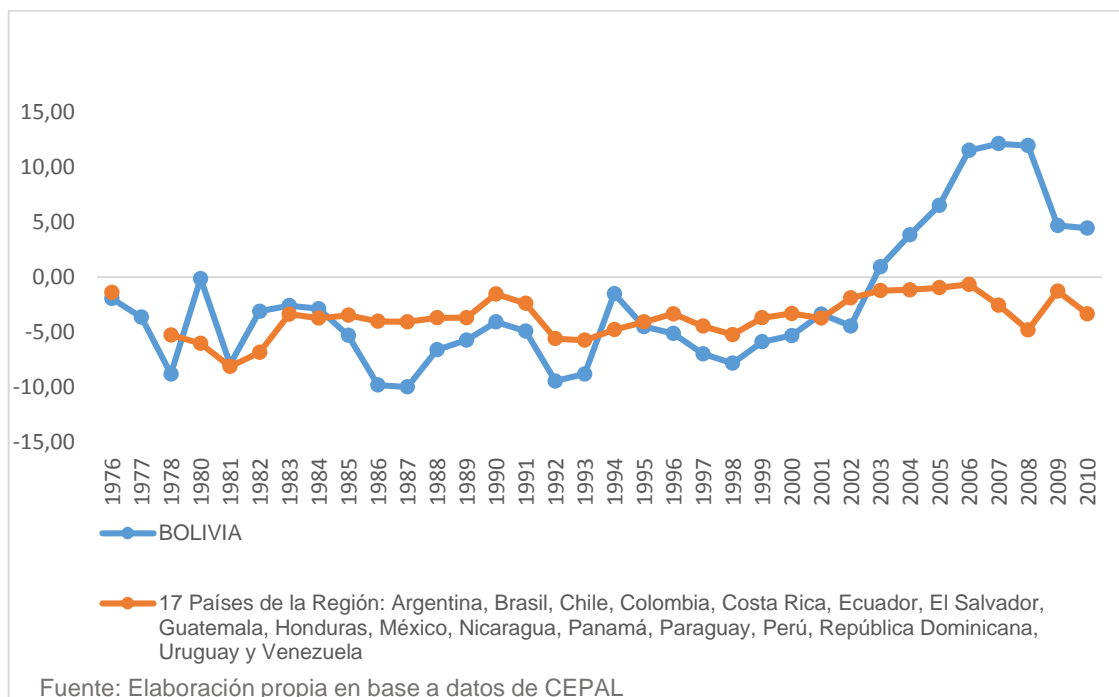
<sup>457</sup> En Bolivia, si 2002=100, el índice de términos de intercambio para 2008 es de 149,6 y de 181,9 para 2011, mayor al promedio de América Latina en ambos años. (Ocampo 2015: 9 y 2015a: 104 y 414)

<sup>458</sup> La Región gastó en exceso las rentas extractivas generando déficits en la cuenta corriente aún con una ganancia de términos de intercambio equivalente al 4,5% del PIB en 2012. De este modo, los países se han expuesto a una mayor vulnerabilidad frente a una caída en los precios de los productos básicos. El elevado déficit en cuenta corriente supone la principal vulnerabilidad frente al eventual fin del auge de precios de *commodities*. (Ocampo 2015b : 500)

<sup>459</sup> El comportamiento pro-cíclico de la Región se muestra en el balance en cuenta corriente que, con o sin ajuste por término de intercambio, tiende a deteriorarse durante los periodos de auge (1990-1997, 2003-2007 y 2009-2013) mientras que mejora en contextos económicos negativos (1998-2002 y 2009). (Ocampo 2015b: 499)

<sup>460</sup> Conforme al Banco Mundial (2015), en Bolivia, el saldo en cuenta corriente (exportaciones netas, ingresos netos y transferencias corrientes netas) como porcentaje del PIB es de 6,5% en 2005, 11,5% en 2006, 12,1% 2007, 12,0% 2008, 4,7% 2009, 4,4% 2010, 2,2% en 2011, 7,3% en 2012, 3,4% en 2013 y 0,0% en 2014. Por su parte, el FMI (2014: 216 y 2015: 4) calcula una tendencia similar con una balanza de pagos como % del PIB del 11,2% en 2006 que disminuye a 4,3% en 2009, alcanza un mínimo de 0,3% en 2011 y supone un 3,4% del PIB en 2013.

**Gráfico 18.** Balanza en Cuenta Corriente Bolivia y la Región (% PIB) 1976-2010.



En esta línea se pronuncian Adler y Magud (2013: 16) al afirmar que Bolivia (también Colombia y Perú) ha ahorrado una mayor proporción de los ingresos extraordinarios derivados del boom de términos de intercambio que otros países de América Latina, como Paraguay y Brasil. Asimismo, Adler y Sosa (2013: 6 y 26) realizan una clasificación de capacidad de resistencia frente a shocks externos en base a la cuenta corriente según la cual, Bolivia (junto a Chile, Paraguay, Perú y Colombia en menor medida) es el país de la Región que mejor podría resistir con una posición sólida a considerables shocks externos sin arriesgar la solvencia fiscal e incluso llevando a cabo políticas expansionistas (contra-cíclicas).

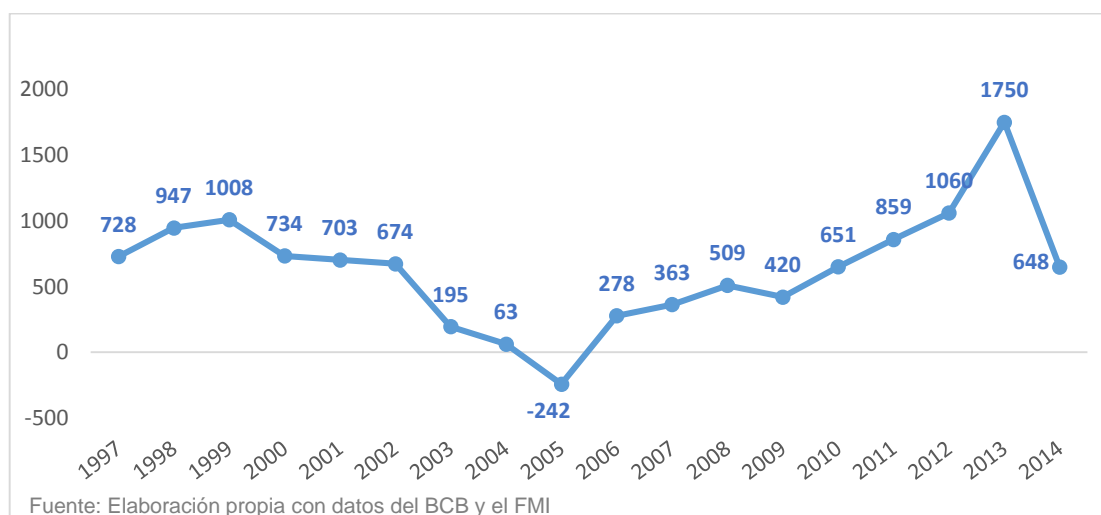
La caída en la cotización internacional de productos primarios que se inició en 2012 también ha provocado un descenso la cantidad de IED que el sector extractivo recibió en 2014.

No obstante, en 2014, la Inversión Extranjera Directa (IED) bruta asciende a 2.113 millones de USD (6,4% del PIB), superando en un 4% el record alcanzado en 2013 (2.030 millones de USD). Por su parte, la IED neta registra 648 millones de USD en 2014 (1,9% del PIB), menor al monto recibido en 2013 como consecuencia de las amortizaciones de créditos intrafirma (reembolsos de préstamos dentro de una misma empresa) por 858 millones de USD y a la adquisición por parte del Gobierno de acciones del gasoducto Transierra, de Pan

American Energy (PAE) y de la Transportadora de Electricidad (TDE), amortizaciones y compras que se registran como desinversión y no corresponden a retiros de capital. También cuentan como flujos negativos de IED las compensaciones que reclaman empresas extranjeras al Estado Plurinacional de Bolivia<sup>461</sup>. (Banco Central de Bolivia 2015b: 34 y 35 y CEPAL 2015c: 44)

Conforme a los datos del Banco Mundial, el promedio de IED recibida en Bolivia durante los últimos siete años del Gobierno del MAS –entre 2007 y 2014- es superior a la recibida durante los 7 años de mejor desempeño de IED del periodo neoliberal –entre 1994 y 2000-. La diferencia, de 124.962.620<sup>462</sup> (USD actuales) es notablemente mayor si no excluimos los años en los que la IED desciende como consecuencia del deterioro de la estabilidad macroeconómica y política a partir del 2001. Así, Bolivia registra un promedio de 1.238 millones de USD entre 2006 y 2014, superior al promedio de 789 millones de USD registrado entre 1997 y 2005 y a cualquier periodo que consideremos desde 1970.

**Gráfico 19.** Inversión Extranjera Directa Neta (millones de dólares) 1997-2014.



En otras palabras, el auge de IED que se dió durante el periodo neoliberal como consecuencia del establecimiento de legislaciones muy favorales para los inversores extranjeros<sup>463</sup> es menor al apogeo que se da durante el Gobierno de

<sup>461</sup> Entre estas compensaciones caben destacar las reclamadas por la canadiense TriMetals Mining, que pide 386 millones de USD por la nacionalización de la mina Malku Khota o la compensación que reclama la empresa india Jindal que, conforme a un tribunal internacional, debe ser compensada con 22,5 millones de USD por su participación en el proyecto de El Mutún y con 100 millones de USD por daños y perjuicios. (CEPAL 2015c: 44)

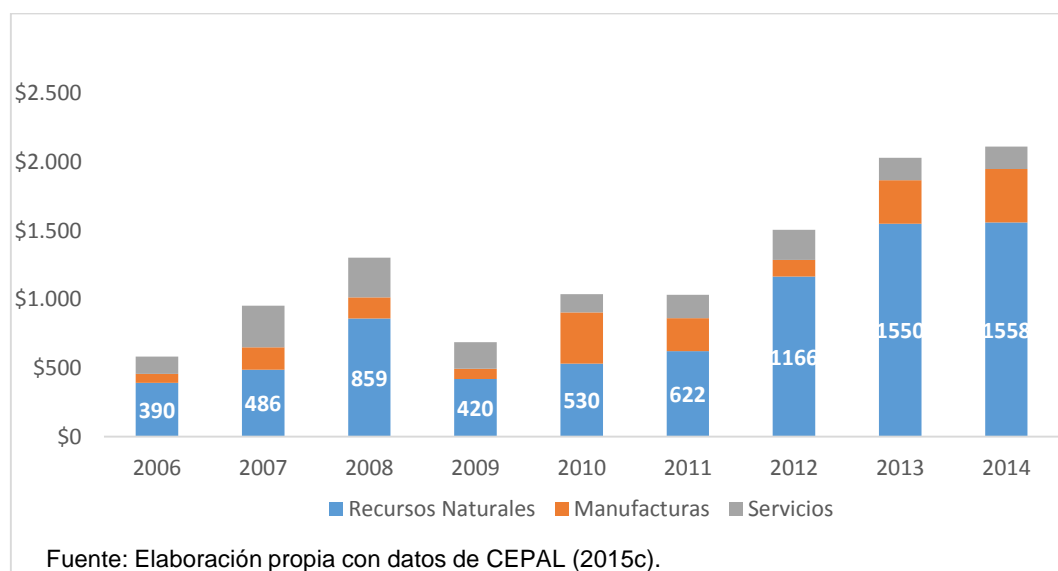
<sup>462</sup> Los datos del Banco Mundial registran un promedio de 631.964.286 USD (actuales) de IED recibida entre 1994 y 2000 y un promedio de 756.926.906,7 USD (actuales) de IED recibida entre 2007 y 2014.

<sup>463</sup> Dos ejemplos son: la Ley de Inversiones N° 1182 (1990) establecía libertades para la producción, exportación y remisión al exterior de utilidades y la Ley de Capitalización N° 1554 (1994) autorizaba la privatización de empresas públicas como YPFB, ENDE, ENTEL. Otras leyes que favorecieron la IED fueron:

MAS, marcado por la estabilidad macroeconómica, un boom en la cotización de commodities, nacionalizaciones y legislaciones menos permisivas con el capital transnacional. El hecho de que Bolivia continúe siendo un país atractivo para los inversores internacionales en un contexto económico internacional desfavorable es indicativo de una menor vulnerabilidad frente a shocks externos que en el pasado.

Sin embargo, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, en 2014 la IED continúa concentrándose mayoritariamente en el sector de hidrocarburos (63,9%), seguido por la industria (20,2%) y por último, la minería (9,8%) (Banco Central de Bolivia 2015b: 35). Resultados similares a los que arroja la división por destino que hace la CEPAL para el mismo año (2014): recursos naturales (73,76%), manufacturas (18,46%) y servicios (7,76%) (CEPAL 2015c: 10, 57 y 59). Este reparto de inversión apunta a que aún queda un gran trabajo por hacer en lo que concierne a la diversificación productiva ya que, las industrias extractivas continúan siendo las que más capital reciben y las que más excedentes generan, a pesar de ser las que emplean a una minoría de la población. En definitiva, la concentración de IED en sectores extractivo es indicativo de la continuidad de una economía de base estrecha.

**Gráfico 20.** Inversión Extranjera Directa bruta (millones de dólares) por sector de destino 2006-2014.



Como consecuencia del superávit por cuenta corriente y la recepción de IED, al finales de 2014 Bolivia acumulaba 15.123 millones de USD en Reservas

Ley de Hidrocarburos N°1194 (1990); Ley de Privatización N° 1330 (1992); Ley del SIRESE (1994); Ley de Electricidad (1994) y; Ley de Hidrocarburos (1996). (Muriel y Barja 2006: 24-28)

Internacionales Netas<sup>464</sup> (RIN), cuantía equivalente al 44,4% del PIB, el porcentaje más alto de la región y superior al registrado por China. Con este saldo Bolivia podría importar bienes y servicios durante 14 meses, periodo que únicamente es superado por Brasil (con 19 meses de importaciones garantizadas). Al valorar las RIN acumuladas a finales de 2014 es importante considerar que en el tercer trimestre de 2014 Bolivia recibió ingresos por las exportaciones de gas a Brasil entre el periodo 2008-2014. No obstante, ya en 2013 las RIN acumuladas eran de 14.430 millones de USD, 12.716 millones de dólares más que en 2005 (1.714 millones de USD). Esta prudencia macroeconómica indica una contra tendencia con los periodos anteriores y ofrece esperanzadoras garantías de estabilidad en un contexto internacional de turbulencias. (Banco Central de Bolivia 2015b: 36 y 37)

Lejos de aumentar las exportaciones de bienes con mayor valor agregado, los productos primarios han aumentado su peso sobre el total de exportaciones en la última década. Así los productos primarios han pasado de un promedio de 78,4% del total de exportaciones entre 1997 y 2005 a un promedio de 94,2% entre 2006 y 2014. En 2014, los productos primarios representaron un 96,4% del total exportado. Entre los productos primarios es de destacar el gas, que como porcentaje del total exportado ha pasado de registrar un promedio de 14,3% entre 1997 y 2005, a suponer un 45% de las exportaciones entre 2006 y 2014. (CEPAL 2015)



En lo que se refiere a las importaciones, en 2013 el 78% del total importado corresponde a materias primas y bienes de capital lo cual refleja la voluntad

<sup>464</sup> De los 15.123 millones de USD, 1.642 millones (11%) son en oro y los restantes 13.481 millones (89%) en monedas extranjeras. (Banco Central de Bolivia 2015b: 36)

política de potenciar el desarrollo de la industria nacional. Sin embargo, en comparación al periodo anterior no se detectan cambios sustanciales ya que las exportaciones de materias primas y bienes de capital supusieron un 77,54% en 2005. De hecho, la importación de bienes de capital se reduce en los últimos años, pasando de representar un 30,9% del total importado entre 1998 y 2005 a tener un peso de 28,5% entre 2006 y 2013. (MEFP 2014: 15)

En 2011, los hidrocarburos representan un 47% del total de las exportaciones bolivianas, siendo 0,3 el índice de concentración<sup>465</sup> de exportaciones, esto es un nivel de concentración inferior al de Venezuela (0,9) y Ecuador (0,4) pero superior al resto de países de América Latina (que en promedio es de 0,2). El gas es sin duda alguna el principal producto de exportación, representando un promedio del 52% del total de exportaciones entre 2010 y 2012. En este periodo, un 72% del gas exportado fue a Brasil y un 28% a Argentina. En cuanto a la concentración según destino, el índice registrado es de 0,1 en 2011, inferior al promedio de 0,2 para la Región. En promedio, entre 2010 y 2012, un 62,1% de las exportaciones se destinaron a 19 países de América Latina, un 11,9% a Estados Unidos, 5,2% a Japón, 3,1% a China y el 10% restante a otros lugares del mundo. (CEPAL 2014: 92, 93 y 94)

La mayor capacidad del Gobierno para hacer frente a las importaciones, junto a un contexto internacional marcado por los altos precios de los hidrocarburos ha frenado la tendencia histórica a recurrir a déficits comerciales, impulsando así, un superávit comercial sostenido que entre 2006 y 2014 registra un promedio de 6,15% del PIB. Los años de menor superávit comercial han sido los más marcados por la recesión global (2009, 2010 y 2011). Del mismo modo, como consecuencia de la baja cotización de los hidrocarburos se espera un resultado menos alentador para 2015. (Banco Central de Bolivia 2015b: 23)

En 2014 la balanza comercial registró un superávit de 1.731 millones de USD, menor al saldo de 2.319 millones de USD registrado en 2013 debido a un mayor dinamismo de las importaciones, principalmente de bienes de capital e intermedios destinados a industria y agricultura. El valor de las exportaciones de bienes FOB para el mismo año fue de 12.266 millones de USD (36,9% del PIB), un 5,2% más que en 2013. Las exportaciones de hidrocarburos explican un 53,56% del valor total, particularmente las exportaciones de gas por 5.986,5 millones de USD. Cerca de un 32% del valor total de las exportaciones se ingresaron por exportaciones de minerales (particularmente oro y zinc). Por su parte las importaciones de bienes CIF en 2014 fueron por un valor de 10.535 millones de USD (31,7% del PIB) y la composición fue de: 45,6% bienes

---

<sup>465</sup> En el índice de concentración de exportaciones o Índice Herfindahl-Hirschmann, 1 equivaldría a una concentración perfecta y 0 a una diversificación perfecta. (CEPAL 2014: 92)

intermedios, 33,1% bienes de capital y 20,8% bienes de consumo. (Banco Central de Bolivia 2015b: 23, 24, 27 y 28)

En el primer semestre de 2015 la balanza comercial presentó un déficit de 0,6% (1.922,7 millones de USD) como consecuencia de la menor cotización de los hidrocarburos, que provocó que el valor de las exportaciones disminuyese desde un 19% del PIB en 2014, a un 12,7% del PIB en 2015, la tasa más baja desde 2005. (Banco Central de Bolivia 2015d: 8)

En lo que concierne a la deuda externa de mediano y largo plazo, el Estado Plurinacional de Bolivia ha experimentado importantes cambios respecto al periodo anterior: (i) la deuda pública ha pasado a ser sostenible<sup>466</sup> y ajustada a la capacidad de pago del país, por lo tanto; el financiamiento de la deuda ya no es condicionado, es decir, no está sujeto a requerimientos de aplicación de programas económicos y los préstamos se contraen a tasas de interés del mercado internacional<sup>467</sup>; (ii) la reducción de la deuda externa en relación al PIB ha disminuido considerablemente, pasando de un promedio del 50% entre 1997 y 2005 a un promedio del 15,67% entre 2006 y 2014 aunque ha experimentado un repunte en los dos últimos años llegando a ser del 22% del PIB en marzo 2017; (iii) el servicio de la deuda externa pasa de un promedio de 18,49% de las exportaciones durante el primer periodo a un 4,17% de éstas durante el segundo periodo y; (iv) la proporción de la deuda en moneda nacional se ha incrementado desde un 8,9% en 2005 a un 66,3% en 2014 en línea con la bolivianización de la economía nacional, lo cual implica una mayor resistencia a las fluctuaciones cambiarias. (MEFP 2015: 164, 166 y 170)

El continuado superávit fiscal y crecimiento económico, junto a las iniciativas de alivio de deuda han causado una reducción de la deuda (como % del PIB) y del servicio de la misma (como % de las exportaciones) que han pasado de máximos históricos durante el periodo neoliberal a ser una de las más bajas de la Región. A través de la emisión de bonos soberanos se ha producido una importante bolivianización de la deuda, reduciendo así la vulnerabilidad frente a fluctuaciones cambiarias. No obstante, la deuda continúa siendo sensible a los cambios en la cotización de *commodities*, lo cual se refleja en incrementos de la deuda en los años de turbulencias externas: 2009 y 2010 debido a la crisis internacional y particularmente a partir de 2014, año en el que la caída en la cotización de los hidrocarburos golpea a las finanzas del país. En cualquier caso, se espera que la deuda y su servicio continúe siendo sostenible en base a los

---

<sup>466</sup> La CAN establece que a partir de un ratio del 50% de Deuda Externa Pública/PIB la deuda no es sostenible, por su parte DSF mientras que el FMI y el Banco Mundial considera insostenibles aquellas deudas externas cuyos servicios superen un 20% de las exportaciones. (MEFP 2015: 166)

<sup>467</sup> Al respecto, es de destacar que en agosto de 2010 el Banco Mundial declaró a Bolivia país de ingresos medios. (MEFP 2015: 164)



criterios marcados por los organismos internacionales (menos del 50% del PIB para la deuda, y menos del 20% de las exportaciones para el servicio).

A diciembre de 2014 la deuda pública externa era de 5.736 millones de USD, un 17,5% del PIB, de los cuales un 68% (3.901 millones de USD) se contrajo con organismos internacionales (multilateral) y un 14,6% (835 millones de USD) con otros países (bilateral). La mayor parte de la deuda multilateral se ha contraído con la Corporación Andina de Fomento (CAF) (30,9% de la deuda externa con organismos internacionales), seguido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (25,4%) y el Banco Mundial (8,7%). Por su parte, la deuda con China explica más de un 64% de los 835 millones de USD de deuda bilateral de 2014 mientras que el compromiso con Venezuela supone cerca del 15% de dicha partida. Para el mismo año el servicio de la deuda pública es de 759 millones de USD equivalentes a un 2,7% de las exportaciones. (Banco Central de Bolivia 2015: 1 y MEFP 2015: 162, 163 y 165)

Considerando el efecto de los programas de alivio de la deuda. En 2014, los ingresos por el alivio de la deuda del HIPC<sup>468</sup> (67% de los ingresos de capital) y SWAP España (2,7% de los ingresos de capital) ascendieron a Bs. 521 millones y conformaron el 69,7% de los ingresos de capital en 2014 (MEFP: 138 y 139).

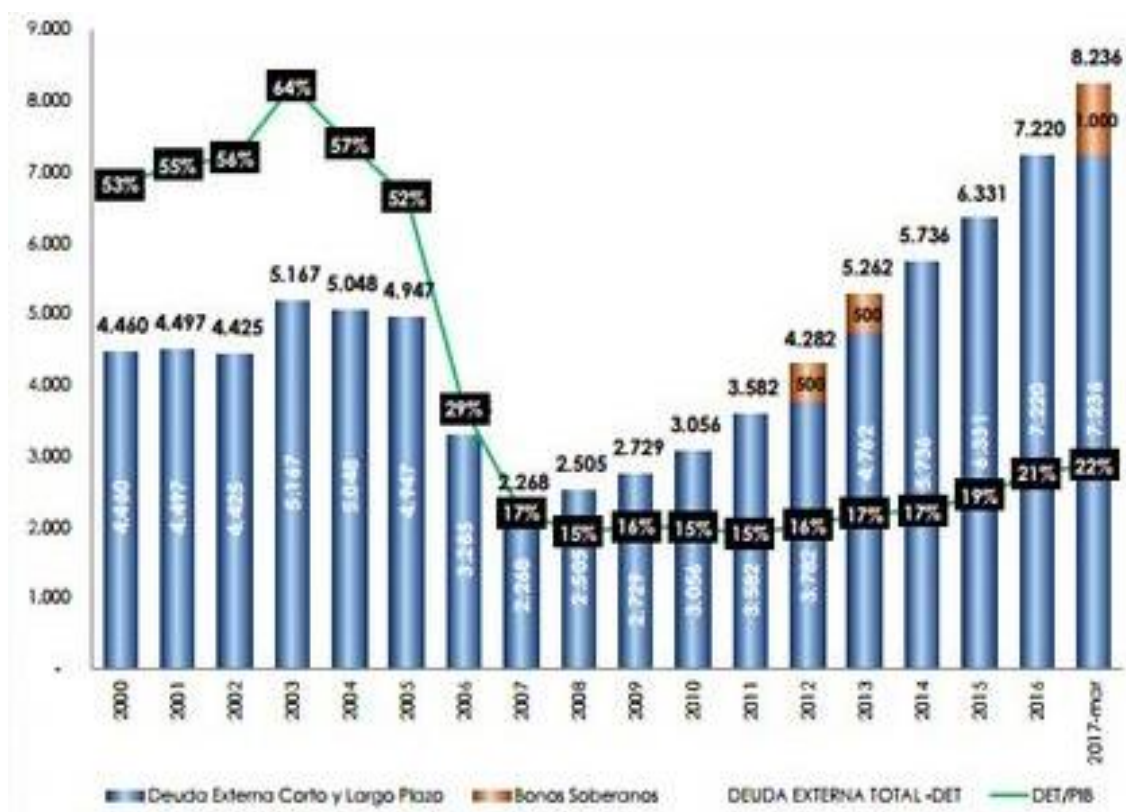
A noviembre de 2015 la deuda pública externa de mediano y largo plazo es de 6.174,7 millones de USD, un 17,9% del PIB, de los cuales el 73% (4.503 millones de USD) corresponde a deuda multilateral y el 11% (671,6 millones de USD) a deuda bilateral. Con respecto a 2014, se registra un aumento de la deuda contraída con la República de China que pasa a representar un 76,28% (513,9 millones de USD) de la deuda bilateral (más de 12 puntos porcentuales que en 2014) mientras que la deuda con Venezuela se cancela notablemente pasando de los 759 millones (USD) de 2014 a menos de 1 millón en 2015. Para el resto de acreedores la deuda solo experimenta ligeros cambios. Por su parte, el servicio de la deuda externa se incrementa considerablemente hasta suponer un 6,4% de las exportaciones (Banco Central de Bolivia 2015: 1)

En 2016 la Deuda Pública Externa alcanzó los 7.220 millones de USD, lo que representó el 21% del PIB. Una nueva emisión de Bonos Soberanos a diez años por importe de mil millones de USD, al 4,5% de interés en marzo de 2017, ha hecho subir los datos a 8.236 millones de USD, lo que representa el 22% del PIB.

---

<sup>468</sup> El HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) es la iniciativa aprobada por el G8 en 2005 para aquellos "países pobres muy endeudados".

**Gráfico 21.** Saldo de deuda pública externa total 2000-2017 (millones de USD y % del PIB).



Fuente: extraído de SIGADE.

## 8.2 Desempeño fiscal, gasto e inversión pública y endeudamiento interno.

Mientras que los gobiernos anteriores se financiaban principalmente de recursos externos (créditos y donaciones), durante los gobiernos del MAS los ingresos internos se han constituido como la principal fuente de financiación lo cual supone una ruptura con la dependencia de financiamiento externo que caracteriza a las economías extractivistas. Mientras que en 2003 un 36% de la inversión pública estaba financiada con recursos externos, en 2014 la inversión pública fue financiada en un 85% por recursos internos<sup>469</sup> (CEPAL 2015b: 99 y De la Cruz 2011: 31). Aunque los ingresos tributarios alcanzaron un récord histórico de Bs. 43.977 millones, la mayor parte de los ingresos totales del Sector Público No Financiero (99,4%) fueron corrientes, particularmente generados por empresas públicas del sector de hidrocarburos (47,1% del total) (MEFP 2015:

<sup>469</sup> Los ingresos totales del Sector Público No Financiero (SPNF) aumentaron un 13,1% respecto a 2013. (MEFP 2015: 128)

128). En lo que respecta a la recaudación tributaria, en 2014 los ingresos del mercado interno representaron un 72,7% del total (sector público y privado), las recaudaciones por importaciones un 22,8% y las recaudaciones por el *Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados* (IEHD) un 4,5% del total (MEFP 2015: 128 y 129). En 2015, los proyectos de inversión que contempla el Presupuesto General del Estado están financiados en un 79% con recursos internos (MEFP 2015b:31).

El promedio de recaudación fiscal, de 1.317 millones de USD entre 1998 y 2005, contrasta con una recaudación de 5.030 millones de USD entre 2006 y 2013. De este modo, Bolivia pasa de presentar un déficit de -5,5% del PIB entre 1998 y 2005 a registrar un superávit fiscal de 1,8% del PIB entre 2006 y 2013, el segundo promedio más alto de la región para dicho periodo. De acuerdo a la CEPAL, en 2013 los ingresos tributarios de Bolivia representan un 28% del PIB, siendo junto a Argentina el país que más ha aumentado su recaudación como proporción del PIB desde el año 2000<sup>470</sup>, ejercicio en el que la recaudación tributaria supuso un 15% del PIB. (CEPAL 2015e: 5 y MEFP 2014: 19)

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas calcula que durante 2014 la presión tributaria se mantuvo entorno al 28% del PIB, siendo el *Impuesto sobre el Valor Añadido* (IVA) el tributo que más participa en la recaudación fiscal (31,9%), seguido por el *Impuesto Directo a los Hidrocarburos* (IDH) (24,2% del total recaudado), el *Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas* (IUE) (19,1%), el *Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados* (IEHD) (4,5%) y el *Impuesto a los Consumos Específicos* (ICE) (4,3%) (MEFP 2015b: 13 y 19).

Sin embargo, si clasificamos la recaudación por sectores, es la actividad vinculada a los sectores extractivos la que explica la mayor parte del crecimiento de ingresos tributarios en la última década. En promedio, los ingresos procedentes de recursos no renovables pasan de suponer un 21,1% de la recaudación total entre 1998 y 2003, a un promedio de 33,6% entre 2004 y 2008 y de 35,2% entre 2009 y 2012. Se trata de ratios extremadamente altos y superior al promedio regional (12 países<sup>471</sup>) que para los periodos señalados son de 17,3%, 24,7% y 23,1% respectivamente. (CEPAL 2014: 101)

Entre los ingresos fiscales de sectores extractivos, destaca la participación del sector de hidrocarburos, que entre 2010 y 2013 suponen un 10,2% del PIB, un

---

<sup>470</sup> En comparación con otros 16 países de la Región. De mayor a menor recaudación en 2013 (como porcentaje del PIB) estos 16 países son: Brasil, Uruguay, Costa Rica, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, México, Panamá, Perú, Honduras, Paraguay, El Salvador, Venezuela, República Dominicana y Guatemala. (CEPAL 2015e: 5)

<sup>471</sup> Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Perú, Suriname, Trinidad y Tobago y República Bolivariana de Venezuela. (CEPAL 2014: 101)

73,6% de la renta económica del sector y un 29,9% de los ingresos fiscales totales, las tasas más altas de la región. En el caso de la recaudación proveniente de la minería los ingresos fiscales representan un promedio de 1,1% del PIB entre 2010-2013 y un 3,2% de los ingresos fiscales totales. En 2013, los ingresos fiscales provenientes de hidrocarburos supusieron un 13,5% del PIB mientras que la recaudación de la minería supuso un 0,6% del PIB para el mismo año. Para 2014, se estima que estas recaudaciones se sitúen en el 12,2% y el 0,5% del PIB respectivamente (CEPAL 2015a: 71, 72, 75, 76 y 77 y CEPAL 2015e: 16)

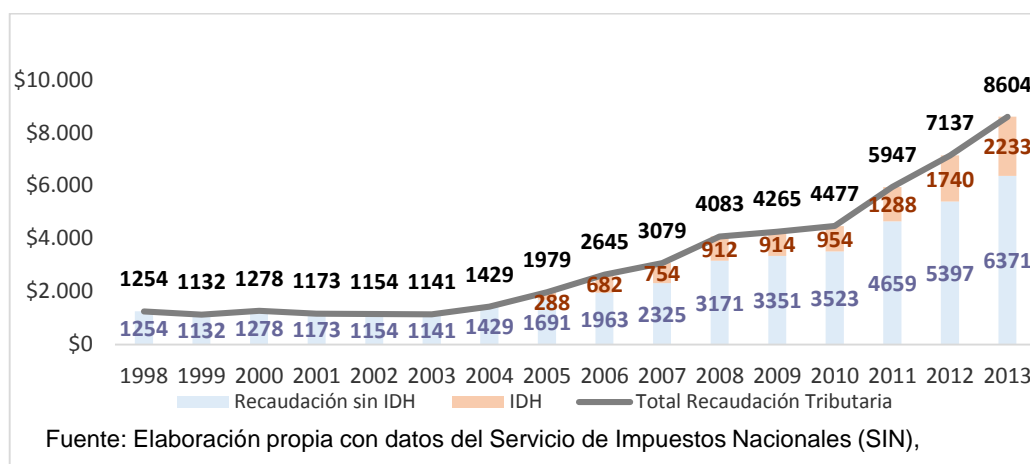
Entre los impuestos que gravan al sector de hidrocarburos, son de destacar el *Impuesto Directo a los Hidrocarburos*<sup>472</sup> (IDH) que junto a las regalías sobre actividades extractivas hicieron crecer el promedio de ingresos fiscales desde entre 2% y 3% del PIB en el periodo 2000-2003 hasta un rango de entre el 8% y el 12% del PIB a partir de 2006 (evolución en la que también influye la alta cotización de hidrocarburos y los mayores volúmenes de exportación hacia Argentina y Brasil). Entre 2010 y 2013, en promedio, el IDH representa un 60,4% del total de ingresos fiscales por hidrocarburos, razón por la cual el peso de las regalías sobre el total de recaudación de este sector disminuye pasando de representar un 94,8% de los ingresos provenientes de hidrocarburos entre 2000 y 2003 a representar un 34,3% entre 2010 y 2013. (CEPAL 2015a: 70 y 74)

En 2014, año en el que más se sufre la caída en la cotización de RRNN, los ingresos por IDH se mantienen estables (incremento del 0,4% respecto al año anterior) ya que el menor precio de hidrocarburos fue compensado con mayores volúmenes de venta de gas a Argentina (32,6% del total exportado) y Brasil (67,2% del total exportado). (MEFP 2015: 131 y 132)

---

<sup>472</sup> El Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) se introduce en 2005 en la Ley de Hidrocarburos (Ley N° 3058 del 17 de mayo de 2005)

**Gráfico 22.** Recaudaciones tributarias (millones de dólares) 1998-2013.



A pesar de los loables avances en lo que se refiere a recaudación tributaria, tras 8 años de superávit fiscal (2006-2013), en 2014, el Gobierno incurrió en un déficit fiscal del 3,34% del PIB (INE 2015). El gasto público de 2014 estuvo determinado por un incremento en el gasto de capital que alcanzó un nivel sin precedentes en las últimas décadas (35,4% del gasto total) generando un déficit en el balance de capital del 19,1% del PIB mientras que el gasto corriente, aunque mayor al gasto de capital registró la participación más baja (64,6%) y fue inferior al ingreso corriente, registrando así un superávit del 15,9% (MEFP 2015: 124). Si bien aún no tenemos datos para el ejercicio de 2015, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, que proyectaba un déficit fiscal de -3,6% del PIB (MEFP 2015b: 43) cambió su previsión elevando el déficit estimado a -4,1% del PIB (Página Siete 2015c).

Ugarte y Bolívar (2015: 6 y 7), calculan una correlación simple de 0,76 entre el gasto público total y el Índice General de Actividad Económica (IGAE) que muestra una tendencia creciente en los últimos años (2008-2015), dado cuenta de la relevancia de la política fiscal. Y paralelamente, al igual que ocurre con la relación IGAE-precios del petróleo, entre 2008 y 2015, pero particularmente a partir de 2013 se observa una tendencia decreciente, que muestra el deterioro de la correlación entre el gasto público total y los precios del petróleo.

Aplicando un enfoque keynesiano podemos argumentar que un déficit fiscal en un periodo de recesión no ha de ser una señal de vulnerabilidad externa. Ugarte y Bolívar (2015: 9) dan cuenta de la política contra-cíclica del Gobierno boliviano en los últimos años al calcular un coeficiente negativo (el aumento en el gasto es menos que proporcional al aumento en el precio del petróleo, el PIB y los ingresos del Gobierno) que muestra que una parte de los ingresos adicionales generados por un boom de precios se ahorran con precaución y podrán ser gastados en aras de impulsar la actividad económica ante shocks negativos.

Finalmente, el Banco Central de Bolivia (2014) encuentra que el gasto fiscal total pasó de tener un coeficiente de correlación positivo alto (de 0.7 el año 2001) a otro de 0.3, indicando que la política fiscal durante todo el periodo observado ha sido levemente procíclica, pero con un coeficiente que se ha ido reduciendo con los años hasta estabilizarse hacia finales del año 2009 (Puig 2015: 62).

No obstante, el hecho de que el superávit fiscal registrado entre 2006 y 2013 esté determinado por (i) los gravámenes a las actividades extractivas particularmente el *Impuesto Directo a los Hidrocarburos* (IDH) y (ii) un contexto de alta cotización de los principales productos no renovables de exportación y grandes volúmenes de exportación de gas a Argentina y Brasil; nos muestra la incapacidad del Gobierno para financiar el gasto público sin recurrir a sectores extractivos. La volatilidad de dicha recaudación debe ser tomada como señal de riesgos fiscales e indicativo de la necesidad de diversificar las fuentes de ingresos.

En los últimos años, el Gasto del Sector Público No Financiero (SPNF) se ha expandido en comparación con el periodo neoliberal. Si entre 1997 y 2005 el promedio de esta variable supone un 35,95% del PIB, entre 2006 y 2013 el Gasto del SPNF registrado es de un promedio de 43,74% del PIB. Este incremento responde a: (i) un crecimiento de los gastos corrientes (del 27,75% del PIB en el primer periodo al 30,93% en el segundo periodo y (ii) una subida en los gastos de capital que pasan de suponer un 8,19% del PIB entre 1998 y 2005 a un promedio de 12,81% del PIB entre 2006 y 2013. (CEPAL 2015)

De lo anterior se puede deducir, que si bien los gastos corrientes continúan teniendo mayor peso en los gastos totales del SPNF, su crecimiento en los últimos años ha sido considerablemente menor a la expansión de los gastos de capital. La compra de bienes y servicios y los sueldos y salarios son las partidas con mayor peso entre los gastos corrientes, que en promedio representan un 41,38% y un 31,97% de los gastos corrientes registrados entre 2006 y 2013. Por su parte, la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) explica un 69,52% del gasto de capital promedio registrado entre 2006 y 2013, porcentaje que aumenta considerablemente en los últimos años llegando a suponer un 93,9% en 2014. Al respecto, es de destacar que Bolivia es uno de los países de América Latina y el Caribe cuya inversión en Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) más ha crecido. Pasado de un 12,2% del PIB en 1990 a un 21,2% en 2014<sup>473</sup>. (CEPAL 2015 y CEPAL 2015b: 74 y 75 y MEFP 2015: 123)

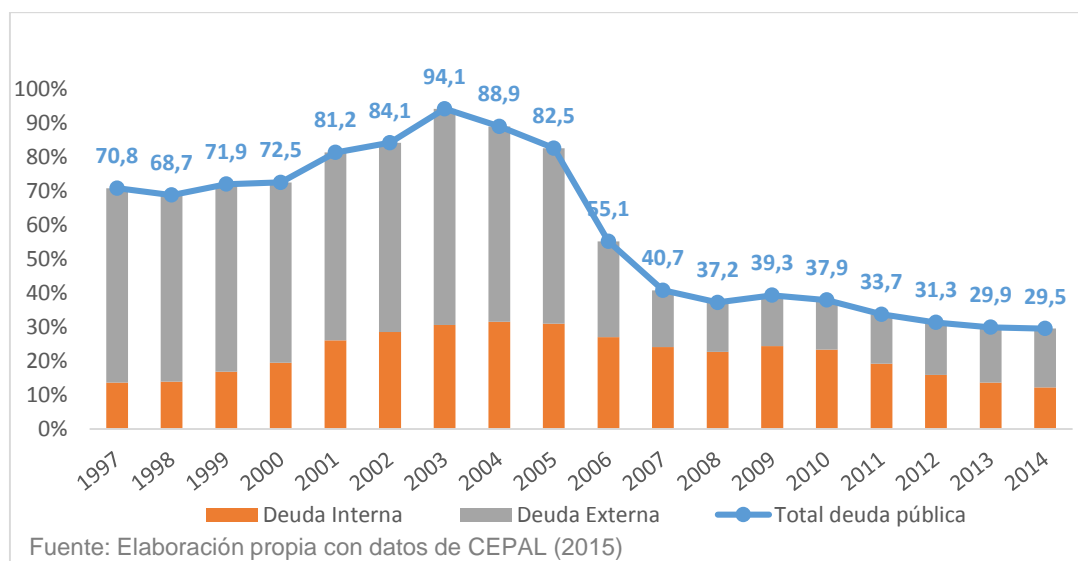
---

<sup>473</sup> En dólares constantes de 2010. (CEPAL 2015b: 74 y 75)

En cuanto a la inversión pública ejecutada, el promedio anual de 569 millones de USD entre 1998 y 2005 se triplica en el último periodo registrando 1.882 millones de USD entre 2006 y 2013. Entre 2005 y 2014 la inversión pública ejecutada se multiplica por siete, pasando de tener una participación de 6,6% del PIB (629 millones de USD) en 2005 a una incidencia de 13,8% del PIB (4.507 millones de USD) en 2014. La composición sectorial de la inversión para el promedio registrado entre 2006 y 2014 es la siguiente: 42,62% inversión en infraestructura, 29,32% inversión social, 22,25% de inversión en el sector productivo<sup>474</sup> y 5,8% de inversión multisectorial<sup>475</sup>. En 2014 el sector de infraestructura concentró el 37% de la inversión pública, la inversión social el 32%, el sector productivo el 25% y la inversión multisectorial el 6%. (MEFP 2015: 63, 144, 146 y 150)

En el siguiente gráfico se puede observar que la deuda interna (SPNF) se ha reducido a menos de la mitad entre 2005 y 2014, pasando de un 30,9% del PIB a un 12,2% del PIB, el dato más bajo registrado desde 1997. En promedio se pasa de una deuda interna del 23,5% del PIB entre 1997 y 2005 a un 20,2% entre 2006-2014.

**Gráfico 23.** Deuda del Sector Público No Financiero (% PIB) 1997-2015.



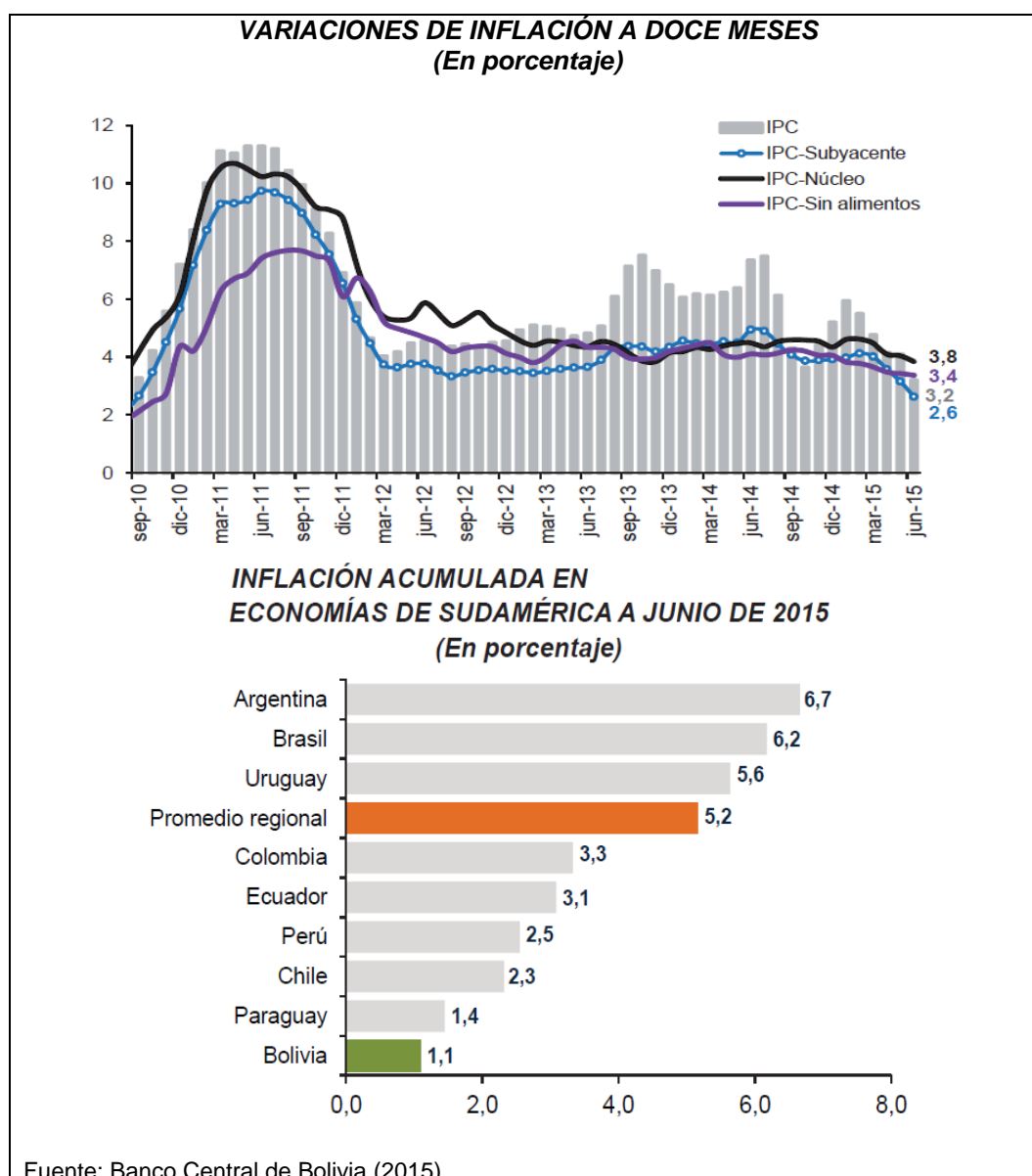
<sup>474</sup> El sector productivo se compone de los sub-sectores de hidrocarburos, agropecuario, industria turismo y minería.

<sup>475</sup> La inversión multisectorial se destina a: construcción de oficinas, galpones, puestos de control de Aduana, edificaciones municipales, equipamiento de maquinaria y equipo, control y monitoreo de quemas, gestión ambiental, etc.

### 8.3 Resultados de la política monetaria y financiera y el informe del FMI sobre perspectivas y riesgos

La política monetaria de Bolivia es el resultado de una extraordinaria fusión de prudencia ortodoxa y de sorprendentes heterodoxias. Uno de los logros más relevantes ha sido mantener tasas de inflación inferiores al 4%, logrando el objetivo de estabilidad y la tasa de inflación más baja de Sudamérica.

**Gráfico 24.** IPC en Bolivia (2010-2015) e Inflación acumulada en Bolivia y la Región (2015).



Otro objetivo fundamental de la política monetaria y financiera desde el inicio del gobierno del MAS ha sido la bolivianización (o desdolarización). Los bolivianos tienen libertad de realizar pagos, mantener depósitos y solicitar créditos en USD.



En enero 2006, a la llegada al gobierno de Evo Morales, el 84% de los depósitos bancarios y el 93% de los créditos estaban denominados en USD. Al finalizar 2014 la situación se ha invertido completamente y el 81% de los depósitos y el 92% de los créditos están denominados en bolivianos.

**Gráfico 25.** Porcentaje de depósitos y créditos en bolivianos (1997-2014).



Fuente: ASFI (2016).

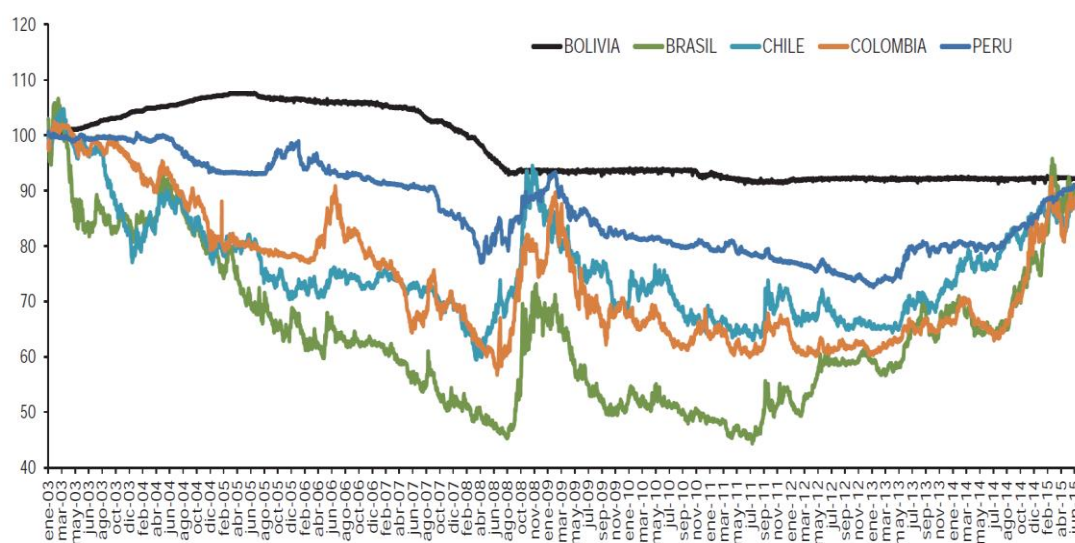
La dolarización es un fenómeno muy frecuente en Latinoamérica y muy extendido durante largos períodos en Bolivia. Ecuador está totalmente dolarizado (carece de moneda nacional) oficialmente desde el año 2000. El Salvador desde 2001. Las crisis inflacionarias de los años noventa provocaron que el porcentaje de depósitos y créditos en dólares fuese superior al 50% también en Argentina, Uruguay y Perú, entre otros. El caso de Bolivia es especial en el sentido de que, aunque la dolarización nunca fue completa ni oficial, se mantuvo en tasas muy altas durante decenios como efecto del proceso de hiperinflación vivido de 1982 a 1985 (Aguilar Pacajes 2012). Los costos de la dolarización de un país son muy altos e incluyen, además de la pérdida del señoreaje, la escasa efectividad de una política monetaria anticíclica, la mayor probabilidad de crisis sistémica del sistema financiero y la reducción de la posibilidad de los bancos centrales para actuar como prestamista de última instancia ante corridas bancarias (Morales 2003).

La bolivianización se ha conseguido mediante diversos instrumentos (Fondo Monetario Internacional 2015: 55):

- políticas de concienciación con campañas publicitarias en los medios, vallas y escuelas;
- ampliando el diferencial cambiario para desincentivar la conversión entre bolivianos y dólares;
- mediante un impuesto del 0,15% a las transacciones financieras en moneda extranjera;
- estableciendo discriminación cada vez mayor en los coeficientes de reservas bancarias según la denominación de la cuenta que pasaron de ser del 21,5% en 2008 al 52% en 2015 para las cuentas en USD, mientras que los depósitos en Bs requieren solo un 12% para reservas;
- obligando a una provisión adicional del 1,5% para los préstamos en USD;
- pero sobre todo ofreciendo garantías de estabilidad monetaria y mantenimiento de la capacidad adquisitiva del boliviano, es decir, manteniendo siempre muy estable la relación boliviano/dólar.

De hecho el tipo de cambio con el USD es el más estable de la región.

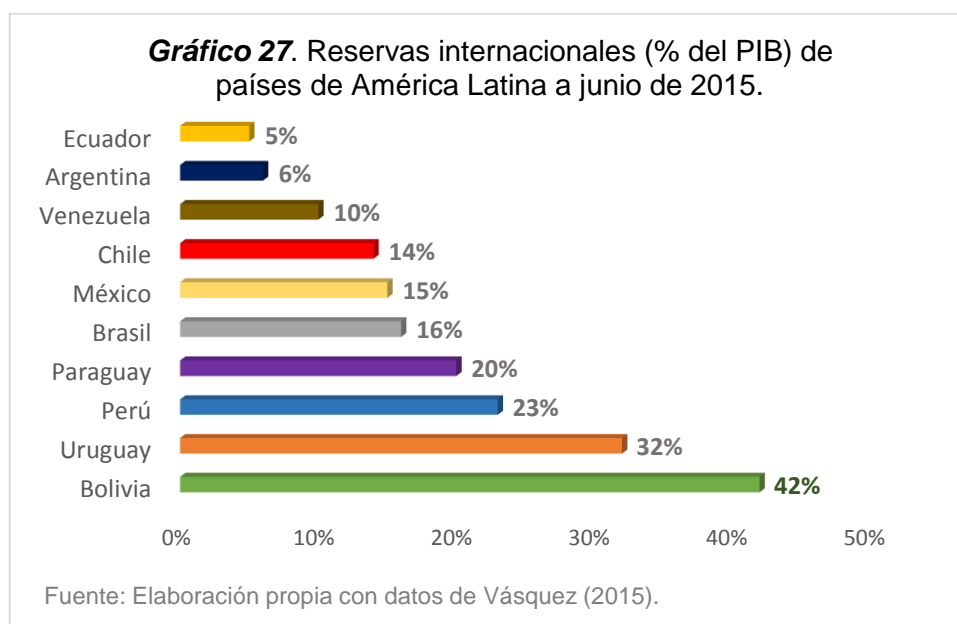
**Gráfico 26.** Tipos de cambio nominales con respecto al dólar de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Perú 2003-2015 (Enero 2003 = 100).



Fuente: Banco Central de Bolivia (2015).

La absoluta estabilidad del tipo de cambio que puede observarse desde mediados de 2008 se consigue mediante la intervención diaria de la ventanilla del BCB que compra y vende USD en una banda de márgenes muy estrechos.

Si se añade a estos datos que gracias a varios años de superávit por cuenta corriente y a la recepción de inversión extranjera directa al finalizar 2014 se había conseguido una acumulación de reservas internacionales netas de 15.000 millones de USD que representan el 44,4% del PIB (CEPAL 2015: 5), también el dato de reservas por PIB más alto de la región, queda de manifiesto la prudencia macroeconómica que en el entorno de turbulencias actual ofrece esperanzadoras garantías de estabilidad.



Pero simultáneamente y sin detrimento de esta política ortodoxa, el Banco Central de Bolivia mantiene políticas muy heterodoxas que ofrecen retribuciones sin contrapartida, títulos-valor y créditos directos al público en condiciones preferenciales saltándose los intermediarios financieros.

**Tabla 28.** Financiación directa a las Empresas Públicas Nacionales Estratégicas.

Créditos del BCE a las EPNE (millones de bolivianos)	
Saldo a junio 2015	
YPFB	12.400
EBIH	1
ENDE	4.206
COMIBOL	2.149
EASBA	1.413
<b>TOTAL</b>	<b>19.169</b>
Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Central de Bolivia (2015)	

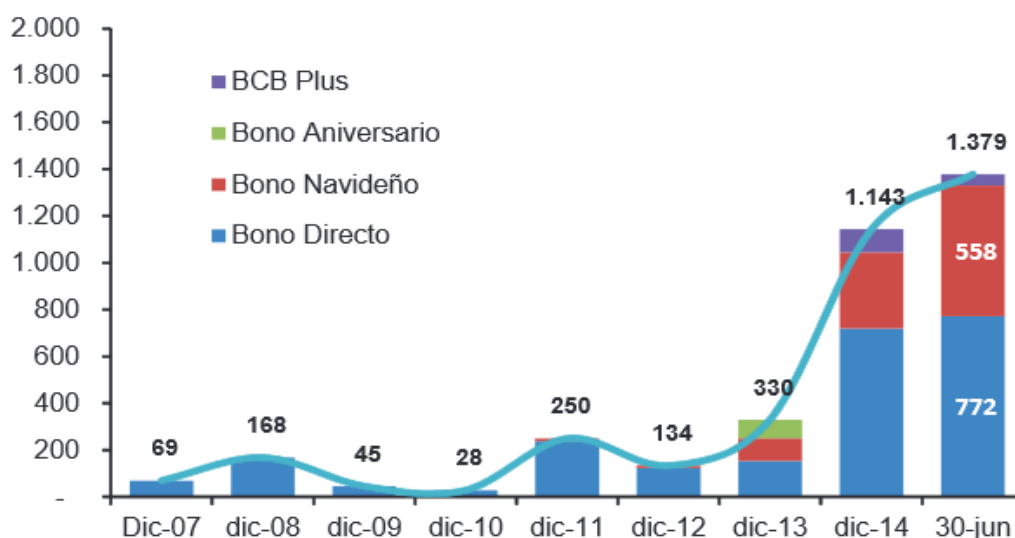
YPFB es la destinataria de más de la mitad de los créditos, seguida de las otras dos grandes corporaciones públicas, ENDE y COMIBOL. EASBA es una azucarera y EBIH es una empresa de industrialización de hidrocarburos que va a iniciar la construcción de su primera planta.

Financiamiento del Bono Juana Azurduy. El Bono Juana Azurduy es un programa de ayuda a la salud de maternidad que se concede a madres en situación de marginación económica y social condicionada a la atención ginecológica prenatal y parto y pediátrica del recién nacido por importe de hasta 1.800 Bs. Desde 2010 el BCB colabora en su financiación donando al Bono parte de la rentabilidad obtenida por la inversión de las reservas internacionales. De 2010 a junio 2015 el BCB ha transferido por este concepto 606 millones de Bs beneficiando a 1.371.926 madres (Banco Central de Bolivia 2015: 55).

Financiamiento y transferencia al FINPRO. El FINPRO es un organismo creado en 2012 para financiar emprendimientos productivos del Estado que generen excedentes y empleo. En los tres primeros años de su existencia ha concedido créditos a 7 empresas estatales por un valor total de 195 millones de USD. El FINPRO recibió del BCB en el momento de su creación 1.200 millones de USD de los que 600 millones fueron una transferencia no reembolsable y el resto fue un crédito (Banco Central de Bolivia 2015: 55 y 56).

Bonos de regulación monetaria directamente al público. Significa que el BCB emite bonos que premian el ahorro con rentabilidades superiores a los intereses que ofrece la banca privada. La política se inició en 2007 pero ha tenido una gran expansión desde 2014. En la práctica es un instrumento adicional (y muy heterodoxo) de regulación monetaria utilizado para reducir la oferta monetaria que se utiliza en combinación con otros instrumentos más ortodoxos en función de las tensiones inflacionistas. Otro objetivo adicional de los Bonos BCB es fomentar la inclusión financiera al estimular el ahorro de clientes que no mantenían depósitos en el sistema financiero; además, los Bonos de Navidad pretenden reducir el gasto de las familias en esas fechas que suelen provocar tensiones inflacionistas y un incremento de las importaciones (Banco Central de Bolivia 2015: 58). Estos bonos, a plazos variables entre tres meses y un año, retribuyen un interés de hasta el 7% anual. La cantidad mínima a invertir es de 1.000 Bs (145 USD) y la máxima 200.000 Bs (29.000 USD).

**Gráfico 27.** Bonos del Banco Central de Bolivia colocados a particulares (millones de Bs.). 2007-2015



Fuente: Banco Central de Bolivia (2015: 37).

En cuanto a la represión financiera, la Ley de Servicios Financieros establece que será el gobierno, mediante decreto supremo, el encargado de regular los tipos de interés bancarios fijando el piso para las tasas de ahorro y estableciendo los límites máximos, el techo, para los créditos al sector productivo y a la vivienda social<sup>476</sup>. También podrá establecer además metas crediticias para estos sectores<sup>477</sup>. En el caso de los créditos al sector productivo el ASFI establece también un período de gracia en la estructura de reembolso<sup>478</sup>. En concreto, para 2018 los bancos PYME deben tener el 50% de sus créditos y los bancos múltiples el 60% de sus créditos concedidos a los sectores productivos y vivienda social, cumpliendo con objetivos intermedios anuales progresivos.

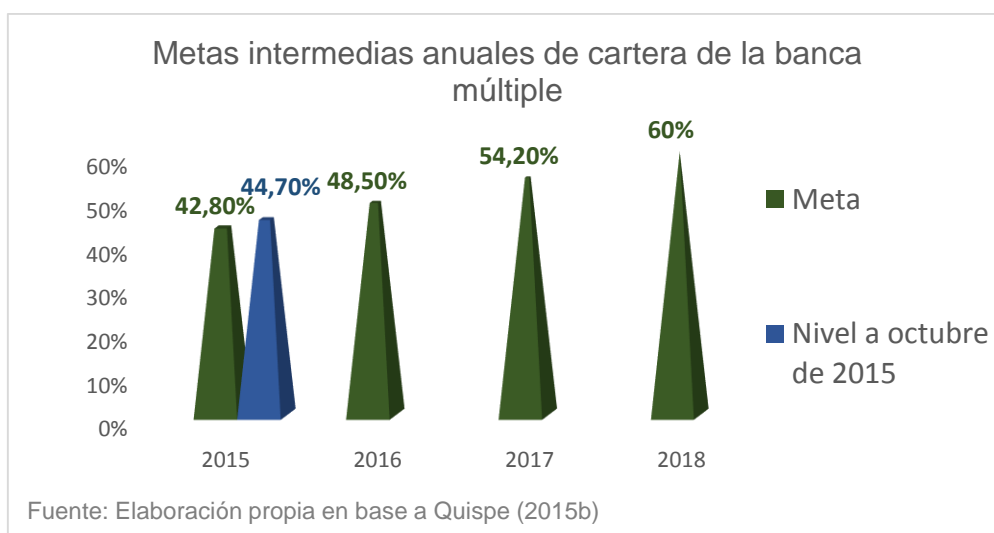
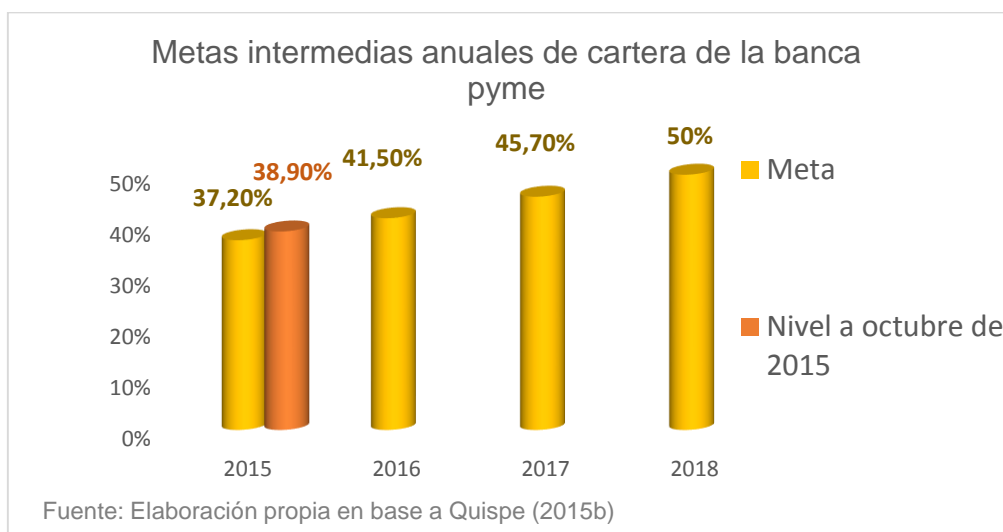
Las metas indican que en 2016 el 48,5% de la cartera de los bancos múltiples deben destinarse al sector productivo y de vivienda social, siendo el 41,5% la meta fijada para los bancos pymes. A noviembre de 2015, quince bancos habían superado la meta crediticia fijada para ese mismo año.

<sup>476</sup> Ley 393, Artº 59.

<sup>477</sup> Ley 393, Artº 66.

<sup>478</sup> Ley 393 Artº 97.

**Gráfico 28.** Proyección de metas intermedias anuales de cartera de la banca pyme y de la banca múltiple (2015-2018).



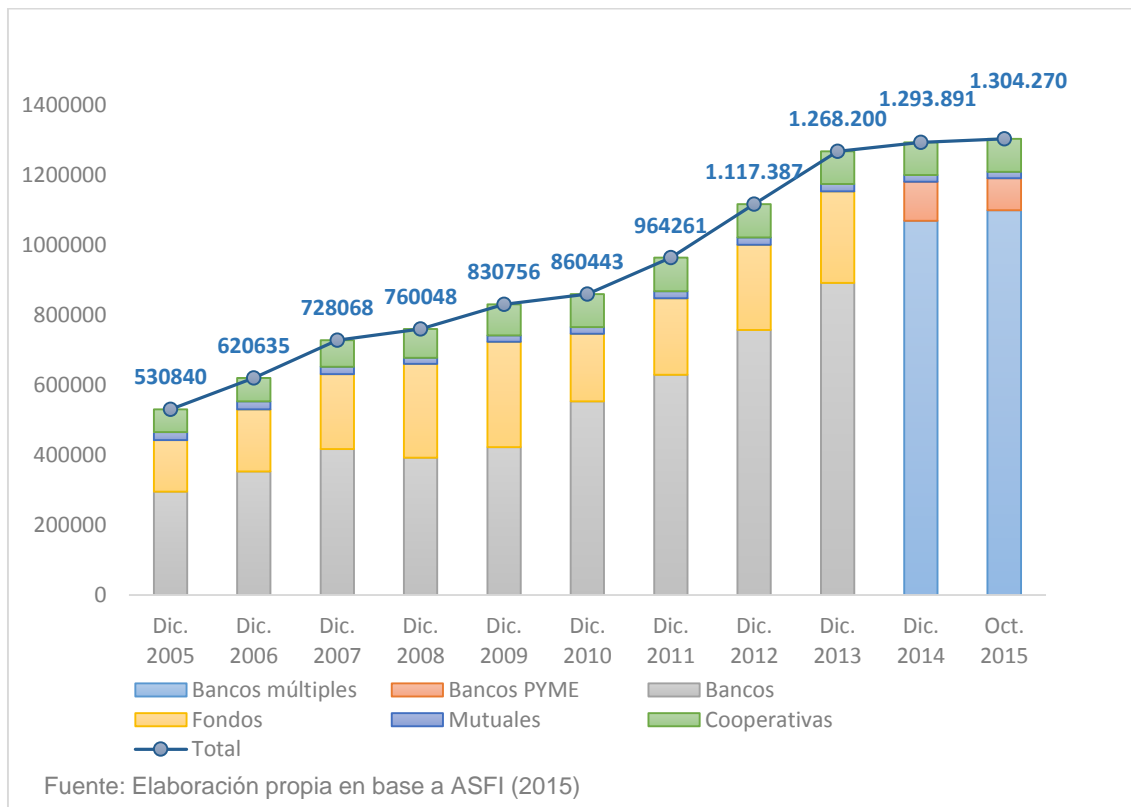
Además ASFI establece las comisiones y los niveles máximos de comisiones, tarifas y otros cargos que las entidades financieras cobran a sus clientes por las operaciones y servicios prestados; puede también exigir la gratuidad de algunas operaciones y servicios con fines sociales<sup>479</sup>.

Uno de los objetivos del gobierno es promocionar la bancarización e inclusión financiera. Para ello se han utilizado una serie de instrumentos que incluyen la promoción de los microcréditos y el requisito de acceder al sistema financiero para poder recibir los beneficios de ciertas políticas sociales tales como el Bono Juana Azurduy, el Bono Juancito Pinto y Renta Dignidad. Como resultado desde

<sup>479</sup> Ley 393, Artº 60

la llegada de Evo Morales a la presidencia de Bolivia el número de prestatarios ha aumentado en un 244%.

**Gráfico 29.** Número de prestatarios por tipo de banca (dic. 2005-oct. 2015).

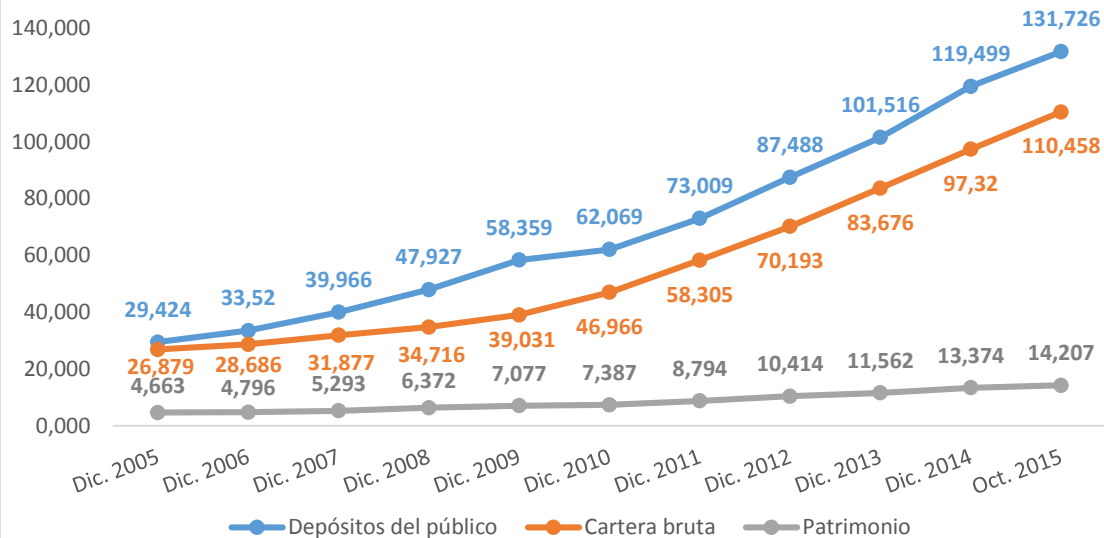


Obsérvese en la tabla incluida en la gráfica que, como explicamos anteriormente, la Ley de Servicios Financieros obligó a los Fondos Financieros Privados a convertirse en bancos y a los bancos a clasificarse en bancos múltiples y bancos PYME, de ahí el salto en los datos referidos a 2014 y 2015.

El número de sucursales y agencias ha pasado de 867 al final de 2005 a 2.128 en octubre 2015 y el de cajeros automáticos de 806 a 2.688 en las mismas fechas. A pesar de ello aún quedan muchos “puntos negros” en la geografía boliviana de comunidades que no tienen acceso próximo a servicios financieros.

Debido a la bancarización y al crecimiento del PIB y las rentas, el volumen de negocio bancario ha crecido extraordinariamente. Los depósitos han aumentado en un 450%.

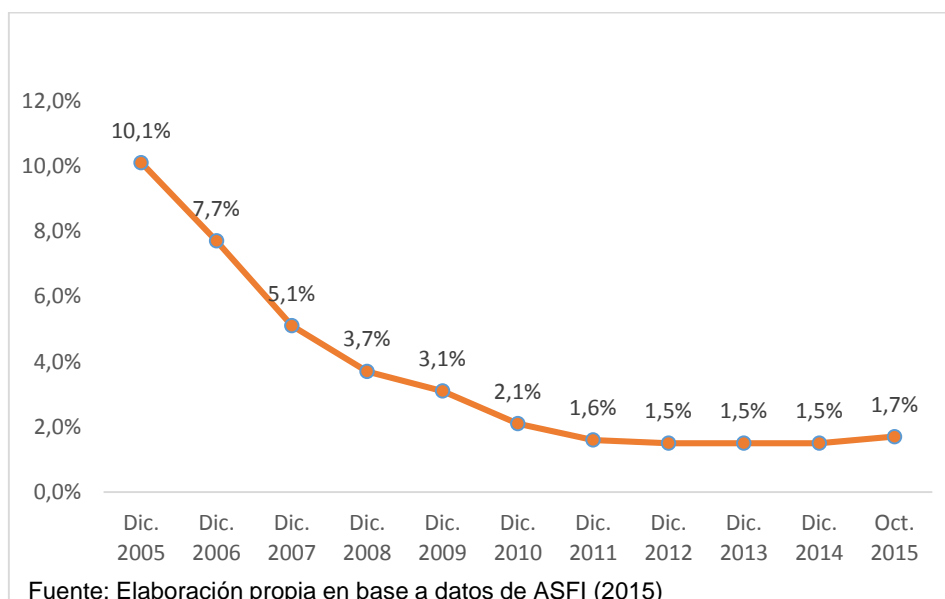
**Gráfico 30.** Depósitos del público, cartera bruta de crédito y patrimonio (millones de Bs.) 2005-2015.



Fuente: elaboración propia en base a datos de ASFI (2015)

Pero la llegada de nuevos clientes y la expansión del crédito no han significado en absoluto un aumento del riesgo crediticio. Antes al contrario, el índice de mora ha descendido a tasas que pueden provocar la envidia de cualquier institución financiera española.

**Gráfico 30.** Índice de mora (%) entre 2005 y 2015.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ASFI (2015)



El informe Capítulo IV del FMI sobre Bolivia (Fondo Monetario Internacional 2015) publicado en diciembre de 2015 y los asociados working papers (Fondo Monetario Internacional 2016) de miembros del equipo que participaron en su elaboración ofrecen un amplio, profundo e interesante análisis de las políticas monetarias y financieras, de la Ley 393 del Sistema Financiero, de la situación financiera y de los riesgos a los que se enfrenta el país. El informe no escatima sus elogios calificando de “sólidos” los indicadores financieros y de “admirable” el comportamiento macroeconómico y los 16 puntos porcentuales de reducción del ratio de pobreza desde 2006, pero, como cabría esperar, en vez de asociar esos éxitos a sus políticas heterodoxas se detiene a ponderar los riesgos que éstas representan.

- El informe del FMI reconoce las fortalezas financieras:
  - La inflación ha permanecido baja y estable en los últimos años gracias a las políticas del BCB de mantenimiento del tipo de cambio y control estricto de la liquidez. (Página 6).
  - El patrimonio financiero y físico del sector público ha crecido de forma impresionante desde 2007. Apoyándose en los ingresos fiscales de los hidrocarburos, las inversiones públicas han estado creciendo contribuyendo a la acumulación de capital físico a la vez que a la acumulación en el BCB de grandes reservas internacionales y depósitos de los gobiernos regionales. (Página 54).
  - La deuda pública en porcentaje del PIB se ha reducido del 95,7% en 2003 al 32,5% en 2013. La deuda externa se ha reducido del 65,0% en 2003 al 17,3% en 2014 y el porcentaje de la deuda en USD sobre la deuda doméstica disminuyó del 82,5% al 10,8% en el mismo período. (Página 43).
  - Los balances bancarios son saludables y disponen de altas reservas con riesgos muy bajos aún sometidos a tests de estrés extremos. El ratio depósitos/préstamos permanece alto y la exposición a tipos de cambio es baja dado el éxito de la bolivianización. El ratio de apalancamiento y beneficio permanece a niveles “aceptables” y el ratio de mora es muy bajo. (Página 41).
  - *“Banks’ overall capital adequacy ratio stood at 12.7 % in June 2015, with all major banks above the regulatory minimum of 10% and the aggregate leverage ratio is around 8%. Profitability continues to decline, although it remains adequate with the return-on-equity at 13.8% as of June 2015. NPLs (Non performing loans) remain among the lowest in the region, around 2%.*

*Dollarization of deposits continues to decrease, standing at about 20%”. (FMI Country Report, pág. 7).*

- Entre los riesgos externos se destacan los siguientes:
  - El deterioro económico de los países del entorno, clientes de Bolivia, especialmente de Brasil que representa un tercio de sus exportaciones.
  - La creciente fortaleza del USD que puede exacerbar la sobrevaluación ya existente del boliviano.
  - La “normalización” (subida) de las tasas de interés en Estados Unidos que afectará a los préstamos indicados de la banca privada boliviana a los sectores no productivos (servicios) y a la futura colocación internacional de bonos soberanos.
  - La persistencia de bajos precios de los hidrocarburos (y minerales) que afectaría los equilibrios fiscal y externo y desalentaría aún más las inversiones extranjeras en la exploración y explotación de nuevas reservas de petróleo y gas.
- Entre los riesgos específicos se señalan:
  - La sobrevaluación del boliviano como consecuencia de su firme ajuste al sobrevaluado USD lo que produce pérdida de competitividad. (Página 7).
  - La pérdida de competitividad adicional consecuencia de la subida del salario mínimo y medio que han estado por encima del crecimiento de la productividad. (Página 7).
  - La combinación de techos a los tipos de interés y cuotas de inversión a los préstamos a los sectores productivos y de vivienda social impuestos por la Ley del Sistema Financiero. La obligación de cumplimiento de dichas cuotas podría conducir a la banca privada bien a la contracción del crédito iniciando *“a vicious negative feedback loop between credit and growth”* o, alternativamente, al aumento del riesgo crediticio y de la tasa de morosidad. (Página 11). En general, el informe considera que la Ley de Servicios Financieros “altera” los flujos de crédito generando riesgos a la estabilidad y la inclusión financiera (páginas 7 y 8).

- El fracaso en la exploración de nuevos yacimientos de gas, cuyas reservas actuales al ritmo actual de extracción se agotarían en 2025; y el fracaso en la renovación del contrato de aprovisionamiento de gas con Brasil que debe ser renovado en 2019. (Página 11).
- Los retrasos en los ajustes de política económica y monetaria (léase, el cumplimiento de las recomendaciones del Fondo) que llevarían al agotamiento de las reservas externas y fiscales actuales. (Página 11).

Además de considerar una “amenaza” la prolongación del mandato del presidente: “*Although President Morales has a strong mandate, a referendum on his ability to be reelected is looming on the horizon*” (página 4, énfasis añadido), lo cual parece sobrepasar ampliamente los objetivos de los informes Capítulo IV y las funciones del FMI.

- Las recomendaciones del FMI para la prevención de estos riesgos son:
  - Reformas fiscales: Reforzar el equilibrio fiscal de los sectores no hidrocarburos. Introducir un impuesto progresivo sobre las rentas. Reformar el IVA. Reducir ligeramente las inversiones públicas. Reducir los subsidios a la energía. Reducir los gastos salariales. (Página 13).
  - Mayor flexibilidad del tipo de cambio, pero el proceso de transición a un sistema más flexible debe hacerse cuidadosamente, garantizando la estabilidad monetaria. (Página 14).
  - Reforzar la “independencia y credibilidad” del BCB para lo que se debe acabar con la práctica de préstamos directos a las empresas públicas y al FINPRO. (Página 14).
  - Retirar las cuotas de crédito obligatorias y techos de tipos de interés para los sectores productivos y vivienda social en el caso de que aparezcan riesgos para lo que se propone la creación de un índice de precios de viviendas. (Página 16).
  - Estimular la inversión privada reforzando la seguridad legal de las inversiones, limitando el crecimiento de los salarios y aumentando la flexibilidad del mercado laboral. (Páginas 16 y 17).

Algunos de los riesgos señalados por el Informe son evidentes y algunas de sus recomendaciones son igualmente evidentes y dignas de tomarse en cuenta. Efectivamente el boliviano está sobrevalorado, los precios de las materias primas y los hidrocarburos están muy bajos y los países del entorno, especialmente Argentina y Brasil, están pasando por malos momentos. Sin duda es previsible que los desequilibrios fiscal y externo que empezaron a deteriorarse a finales de 2014 se agraven a corto plazo y, quizá, a medio plazo.

Es sin duda el momento de reducir sustancialmente los subsidios a la energía ya que “a precios de mercado” el coste ha bajado notablemente. Así lo ha empezado a hacer el gobierno (ABI 2015d). La pérdida de gran parte de los ingresos fiscales del gas hace muy conveniente incrementar la aportación fiscal de los demás sectores productivos aunque el bajo nivel de deuda pública y el ritmo de crecimiento del PIB dan margen para varios años de déficits fiscales moderados por lo que las reformas no necesitan ser muy radicales. Y respecto a reducir los gastos salariales... sería posiblemente mucho más perjudicial que beneficioso para la economía boliviana.

La consideración del FMI de que el sueldo medio es excesivamente alto resulta también incoherente con sus alabanzas sobre los avances en la erradicación de la pobreza y otros indicadores. El temor de que esos supuestamente altos salarios desalienten las inversiones externas y conduzcan al agotamiento de las reservas de hidrocarburos se ve desmentido por el hecho de que las empresas del sector que han estado colaborando con Bolivia en los últimos 10 años siguen haciéndolo y siguen invirtiendo (Repsol 2015), algunas con notables éxitos en la exploración y explotación de nuevos campos, tal como vemos en el apartado dedicado a YPFB.

Es cierto que el boliviano está sobrevaluado pero ese hecho no afecta a la demanda de las principales exportaciones de Bolivia, el gas y los minerales, cuyos contratos se fijan en USD por los mercados internacionales. Y la demanda de almendra y otras exportaciones no tradicionales es muy inelástica a la cotización del boliviano<sup>480</sup>. En cualquier caso si puede ser un buen momento para iniciar por parte del BCB una controlada y lenta flexibilización de los márgenes de cambio.

Respecto a la recomendación de reforzar la independencia del BCB parece muy poco congruente con el reconocimiento por parte del FMI de los extraordinarios éxitos de Bolivia y su banco central en el control de la inflación, en la desdolarización, en la reducción de la deuda y en la acumulación de reservas. Es precisamente la coordinación de políticas del gobierno y del BCB la que ha permitido esos éxitos. Y los préstamos a las empresas estatales, principalmente YPFB, están siendo préstamos productivos y rentables que permiten una mayor capitalización y enriquecimiento del país aunque, eso sí, sin que los bancos privados obtengan beneficios por su intermediación.

El préstamo directo del BCB a empresas productivas y el fomento de los préstamos de la banca privada a sectores productivos y de vivienda social

---

<sup>480</sup> Ver en la respuesta de las autoridades bolivianas al informe del FMI (Fondo Monetario Internacional 2015: 19).

mediante cuotas obligatorias y techos en los tipos son ciertamente políticas heterodoxas. Pero hoy día hay muchas heterodoxias que están volviendo a ser revisadas hasta por las más ortodoxas instituciones. El Banco Central Europeo lleva mucho tiempo buscando infructuosamente fórmulas ortodoxas de presionar a la banca privada para que canalice la enorme liquidez que recibe hacia inversiones productivas. Quizá pudiera aprender lecciones de la modesta Bolivia.

#### **8.4 Programas de transferencias monetarias condicionadas y transferencias en especie y principales resultados.**

A la vista de los resultados en términos sociales, la política de redistribución desde el Estado parece ser más beneficiosa para los sectores más vulnerables que la política neoliberal de reducción de la pobreza vía derrame desde el crecimiento económico. Uno de los elementos más relevantes en la distribución desde el Estado son las transferencias que desde el Estado componen una parte importante de la política social del MAS.

Los programas de transferencias más relevantes son los que siguen:

- Las Transferencias Monetarias Condicionadas: (i) el *Bono Juancito Pinto* que guarda relación con la asistencia escolar y a 2013 beneficia a 1.951.358 personas; (ii) el *Bono Juana Azurduy de Padilla*, que consiste en el pago de Bs. 1 820 a las mujeres en gestación y niños menores de dos años que asisten a los controles de salud (1.053.520 beneficiarios) y; el *Bono de Renta Dignidad* que paga 200 bolivianos mensuales a las personas de la tercera edad (>60 años) (1.023.612 beneficiarios). A 31 de diciembre de 2012 se han desembolsado Bs. 2 545 millones (cerca de 178 millones de € según el tipo de cambio de 2012) mediante 12.729.704 pagos efectuados durante el periodo 2006-2013. En total, los Bonos afectan a 4.028.517 beneficiarios, un 36,6% de la población. (Romero 2015, MEFP 2014b: 32 y Picado y Durán 2009: 113)

Es de señalar que la financiación de los programas sociales más potentes, y por lo tanto su sostenibilidad, se basa en gran parte en recaudaciones al sector extractivo:

- La Renta Dignidad, financiada en un 30% con recursos percibidos por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (Cruzado y Viale 2012: 20).
- El Bono Juancito Pinto se financia en más de un 79% con ingresos de empresas públicas del sector extractivo. Yacimientos Petrolíferos

Fiscales Bolivianos (YPFB), aporta Bs. 366 millones (entorno al 78,70% del Bono) y la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) que aporta Bs. 5 millones (1,07% del Bono) (ABI 2015e).

- Por su parte, el Bono Juana Azurduy se financia principalmente de los intereses generados por la inversión de las reservas internacionales que el BCB transfiere al Tesoro General de la Nación (TGN). En 2013, las transferencias desde el TGN supusieron un 90,5% del financiamiento total del Bono mientras que un 5,7% del Programa fue financiado con crédito externo proveniente del BID y del Banco Mundial. (Banco Central de Bolivia 2015b: 48 y UDAPE 2015: 55)
- Las Transferencias en Especie: programas de educación preescolar, primaria, secundaria y universitaria y de salud pública en todos los niveles. Por ejemplo, el programa de cuidados infantiles *Programa de Atención a la Niñez* (PAN) o la segunda fase del programa *Yo sí Puedo seguir* orientado a proporcionar educación primaria a las personas alfabetizadas durante la primera fase del programa así como a mayores de 15 años que hayan abandonado la escuela o nunca hayan ido. En cuanto a salud, son de destacar los programas de inmunización, programas para la salud de los mayores y programas para la salud de mujeres y niños como el programa de cuidados maternos e infantiles (SUMI), el seguro de salud para las personas mayores (SSPAM), el programa de inmunización (PAI) o los fondos contributivo de salud (Cajas de salud). (Paz et al. 2013: 5)

Las Transferencias en Especie -programas de educación preescolar, primaria, secundaria y universitaria y de salud pública en todos los niveles- son de suma relevancia, pues son las que más incidencia han tenido sobre la desigualdad. Esto ocurre porque ninguno de los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas ofrece a los beneficiarios un monto suficiente como para salir de la pobreza y el 68% de los no pobres se benefician de estos programas de transferencias directas en efectivo. Por lo tanto las Transferencias Monetarias Condicionadas no alcanzan a reducir la desigualdad. Por el contrario, una importante reducción de desigualdad se da tras considerar las transferencias en especie, es decir los programas de educación preescolar, primaria, secundaria y universitaria<sup>1</sup> y los de salud pública en todos los niveles<sup>1</sup> (programas de inmunización, programas para la salud de los mayores y programas para la salud de mujeres y niños) que sí impactan sobre la desigualdad provocando una disminución del 11,3% en el Coeficiente de Gini. (CEPAL 2015a: 11 y Paz et al. 2013: 1- 4 y 10)

La reducción de tasas de pobreza y desigualdad durante los Gobiernos del MAS ha registrado niveles sin precedentes, tanto en términos históricos como en relación con otros países de América Latina. Entre los logros en materia social son de destacar:

- (i) En 2011 Bolivia dejó de ser el país más pobre de América Latina. La pobreza moderada ha pasado de afectar a un 60,6% de la población en 2005 a

incidir sobre el 39,1% en 2013 y la pobreza extrema se ha reducido desde un 38,2% hasta un 18,8% del pueblo boliviano (1,9 millones de personas) en el mismo periodo (PNUD 2015; PNUD 2014: 80, 177 y 181 y; PNUD 2006: 285). Para el año 2015, los datos de pobreza moderada proyectados por el INE se estiman en 38,6% lo cual implicaría que más del 22% de la población que en 2005 se encontraba en una situación de pobreza moderada ya ha salido de dicha situación (UDAPE 2016). En cuanto a la pobreza extrema el INE estima una disminución desde el 38,2% de la población en 2005 hasta el 16,8% en 2015 (UDAPE 2016). La reducción de extrema pobreza ha sido mayor en las zonas rurales donde ha pasado de afectar al 62,9% de la población en 2005 a incidir sobre un 40,9% de la población en 2012 (MEFPb 2014: 28-30) y sobre un 33,3% en 2015 (UDAPE 2016); mientras que en las zonas urbanas la extrema pobreza se ha reducido desde el 24,3% hasta el 12,2% en 2012 (MEFPb 2014: 28-30) y el 9,3% en 2015 (UDAPE 2016);

En cuanto a la incidencia del crecimiento económico en la pobreza, en el apartado histórico del trabajo mencionamos que en 1997 Bolivia tenía una elasticidad de pobreza-crecimiento de entre 0,3 y 0,5, comparada con una elasticidad promedio de 1 entre los países latinoamericanos (Banco Mundial 2006: 14). Sin embargo, Grijalva (2015: 5) calcula que en 2013, Bolivia registra una elasticidad de pobreza-crecimiento de 1,70, cifra superior al 1,13 de la Región. Es decir, mientras que en 1997, un incremento de 1% en el ingreso per cápita conseguiría sacar a menos del 0,5% de los bolivianos de la pobreza, en 2013, un incremento del 1% en el ingreso per cápita conseguiría sacar a 1,7% de los bolivianos de la pobreza.

(ii) En 2012 Bolivia se posiciona como el país con menor tasa de desempleo en América Latina, habiéndose reducido desde de 8,1% en 2005 hasta un 3,2% en 2012. Por su parte, la tasa de desempleo abierto urbana disminuye desde un 8,1% en 2005 a un 3,2% en 2012. La tasa de desempleo pasa de 8,2% en 2006 a una tasa de 3,2% en 2014 (MEFP 2014: 29 y PNUD 2015). Al respecto, y aunque las mejoras laborales sean innegables debemos considerar que Bolivia tiene las tasas de informalidad más altas de la Región;

(iii) El incremento del Salario Mínimo Nacional (SMN) –de Bs. 440 en 2005 a Bs. 1.656 en 2015 (de 57€ a 216€ en términos reales) ha sido sostenido y superior a la inflación, mejorando así el poder adquisitivo de la población y encabizando el incremento del SMN en la Región. Al respecto, habría que matizar que Bolivia: (a) tiene la segunda canasta básica más costosa de la Región (b) el porcentaje de asalariados respecto a la población ocupada es, asimismo, de los más bajos de la Región (40% en 2012) y; (c) casi todos los no-asalariados están en la informalidad (MoveHub citada por Justo 2016 y INE citado por Vásquez 2015). En cualquier caso, considerando los salarios medios reales, todos -a excepción del sector privado no extractivo y los empleados eventuales del sector público- han incrementado de forma inversamente proporcional, reduciéndose así la desigualdad salarial tanto en el sector público como en el privado. En 2005, el ingreso del 10% más rico era 128 veces el

ingreso del 10% más pobre, en 2012 ese indicador se reduce a 46 veces. (MEFP 2014: 30 y PNUD 2015)

(iv) El ingreso per cápita creció un promedio de 1.899,25 \$ entre 2006 y 2013, más de \$ 900 que el crecimiento promedio entre 1998 y 2005 (\$ 967,125) (INE 2015). De este modo, el PIB per cápita pasa de los \$ 1.010 en 2005 a los \$ 2.757 en 2013 (INE 2015). Dicho aumento del PIB per cápita determina que Índice de Desarrollo Humano (IDH) pase de un valor de 0,636 en 2005 a un valor de 0,667 en 2013 (PNUD 2014: 181).

(v) Otra variable a destacar es la de movilidad social, que refleja un aumento de la población con ingresos medios, particularmente en el ámbito rural.

**Tabla 29.** Tamaño por grupos de ingresos % de hogares 2000-2012  
(PPA de 2005)

Umbrales	NACIONAL			URBANO			RURAL		
	2000	2006	2012	2000	2006	2012	2000	2006	2012
< \$ 4 PPA	51,2	43,3	24,0	33,7	28,8	12,6	81,7	68,0	47,5
\$ 4 - \$ 10 PPA	28,6	30,0	35,5	37,6	36,4	38,1	12,9	19,3	30,2
\$10 - \$ 50	18,1	24,5	38,6	25,7	32,0	46,9	5,1	11,6	21,5
> \$ 50 PPA.	2,0	2,2	1,9	3,1	2,9	2,4	0,3	1,1	0,8

Fuente: Elaboración propia con estimaciones de Castellani y Zenteno (2015: 17) basadas en datos de las Encuesta de Condiciones de Mejoramiento de Vida 2000 y Encuestas Continuas de Hogares 2006 y 2012.

(vi) También son reseñables los avances en educación reflejados en la disminución de las tasas de abandono escolar que, en el caso de secundaria, ha pasado de un 8,3% de la población estudiantil en 2005 a un 4,4% en 2014 y, en el caso de educación primaria, de un 5% a un 1,7% durante el mismo periodo. En términos de matriculación, la única variable que disminuye es el número de alumnado matriculado en primaria que disminuye en el mismo porcentaje en el que aumenta la matriculación en secundaria. Es decir, el menor número de alumnado matriculado en primaria es consecuencia del mayor número de estudiantes que logran superar primaria y pasar a secundaria. Por otra parte, desde 2012 y por primera vez desde la entrada al Gobierno del MAS el número de mujeres matriculadas en la universidad supera al de hombres. Otro reflejo de la política social del MAS ha sido un aumento del 5% entre 2005 y 2015 en el porcentaje de alfabetismo que en 2015 se sitúa un 95,7% (93,6 para las mujeres y 97,8 para los hombres). (OPS/OMS 2016 y UDAPE 2016)

(vii) Por otra parte, según la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de Salud (OMS/OPS), Bolivia se encuentra entre los países de América Latina que más aumentó los recursos asignados al sector



de la salud y el país que más aumentó la esperanza de vida en los últimos años, pasando de una esperanza de vida al nacer de 63,5 años en el 2005 (65,8 en mujeres y 61,4 en hombres) a 68,7 años en 2015 (71,3 en mujeres y 66,3 en hombres). No obstante, la esperanza de vida continúa siendo de las más bajas de la Región. Otras cifras que confirman las mejoras en el sistema sanitario es la reducción del porcentaje de menores de 5 años fallecidos, que pasa de un 61,4% en 2005 a un 38,4 en 2015. Por su parte, el acceso a fuentes de agua potable pasa en el periodo 2005-2015 de un 82,9% a un 90%. (OPS/OMS 2016)

(viii) En cuanto a la equidad de género, a pesar de los grandes retos pendientes se han dado avances importantes. El más reseñable es la participación de las mujeres en la política pues Bolivia es el segundo país del mundo (tras Ruanda) en haber logrado paridad en la Asamblea Plurinacional con un 54% de diputadas en 2016. No obstante resulta urgente establecer mecanismos de prevención de violencia machista así como de corrección en el ámbito laboral, en el que, según la CEPAL el salario de las mujeres es la mitad que el de los hombres en trabajos iguales. (PNUD 2015b)

En definitiva, la recaudación fiscal de los sectores extractivos y su posterior distribución junto a la estabilidad macroeconómica y la búsqueda del crecimiento en base a la demanda interna ha resultado en un avance social notablemente más dinámico que el registrado con anterioridad al 2005 a través de una estrategia de reducción de pobreza mediante el derrame desde el crecimiento económico basado en la demanda externa. Sin embargo, la estabilidad y mejora de los avances sociales continúa dependiendo del desempeño de los sectores extractivos y por lo tanto de variables externas que escapan al control nacional.

## PARTE IV. CONCLUSIONES

A continuación presentamos las conclusiones más relevantes obtenidas a lo largo del trabajo. En primer lugar nos referimos a las conclusiones correspondientes a los cuatro objetivos específicos marcados al inicio de la tesis así como a la conclusión general que responde al objetivo último de la presente investigación. En segundo lugar, contextualizamos dichas conclusiones en algunas reflexiones finales.

### **CONCLUSIONES FINALES DE LA INVESTIGACIÓN**

**OBJETIVO ESPECÍFICO 1:** Grado de coherencia entre la estrategia de la gestión económica del MAS y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.

**CONCLUSIÓN 1:** En todos los documentos de planificación queda reflejado el objetivo estratégico de superación del patrón primario-exportador. El Plan Nacional de Desarrollo (2006:7) apuesta claramente por cambiar el patrón primario-exportador. La vía para hacerlo: un cambio en el uso de las rentas extractivas. La estrategia del MAS respecto a la superación del patrón de desarrollo consiste en aprovechar las rentas extractivas para realizar inversiones en aras de diversificar y añadir valor a la estructura productiva. Esta lógica de aprovechar aquello que más excedente genera para superar el patrón primario-exportador queda claramente expresada en la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009: Artículos 307.1 y 309), donde se subraya las dos funciones principales del Estado en la construcción del nuevo patrón de desarrollo: (i) *“la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura”* y (ii) la promoción del desarrollo económico mediante la *“reinversión”* de parte de ese excedente en *“desarrollo económico productivo”*. La estrategia del MAS es coherente con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador en tanto que gran parte de las rentas nacionales, las instituciones y el entramado legal así como las políticas económicas aplicadas están destinadas a dicho fin.

**OBJETIVO ESPECÍFICO 2:** Grado de coherencia entre el rol y desempeño de las empresas estatales y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.

**CONCLUSIÓN 2:** Las nacionalizaciones y las empresas estatales resultan vitales para la aplicación de la estrategia económica del MAS. Las empresas estatales del denominado “sector estratégico” están encomiadas a generar rentas que se están destinando, por una parte, a la política social, y por otra parte a la diversificación productiva, al desarrollo de cadenas de valor y a establecer relaciones productivas con el “sector generador de empleo e ingresos”. Por su parte, el resto de empresas estatales tienen como finalidad, articular actores productivos demasiado pequeños como para acceder a financiación o capital, generar empleo, satisfacer necesidades básicas, apoyar procesos de industrialización y desbloquear cuellos de botellas.

**OBJETIVO ESPECÍFICO 3:** Grado de coherencia entre las políticas económicas aplicadas por el MAS y el objetivo de superación del patrón primario-exportador.

**CONCLUSIÓN 3:** Las políticas económicas aplicadas resultan coherentes con la superación del patrón de desarrollo primario-exportador. En este sentido, el análisis de los estudios de caso de industrialización de recursos naturales en los que el Estado participa activamente refleja el empeño por producir mercancías con mayor valor agregado y con tecnología y conocimiento nacionales. Este empeño se ve reflejado en la gran apuesta por el litio pero también en aquellos fracasos y retrasos que serían notablemente reducidos si la vía escogida fuese la de la transformación de la materia prima con materias, tecnología, conocimientos y capital extranjero. Asimismo, la apuesta por el sector industrial queda reflejada en el entramado legal e institucional generado, en las inversiones orientadas a facilitar el desarrollo de este sector y en la variable del PIB industrial que ha sido duplicada en la última década. En cuanto al sector agropecuario, es de destacar la disminución de tierras cultivables ociosas, el rol de las empresas estatales desencadenando cuellos de botella y los complejos productivos desarrollados desde, y por el Estado. Por último, la re-inversión de parte de las rentas extractivas en proyectos de diversificación productiva refuerzan dicha coherencia.

**OBJETIVO ESPECÍFICO 4:** Grado de coherencia entre el desempeño económico y social de Bolivia y la superación del patrón primario-exportador.

**CONCLUSIÓN 4:** Lejos de superarse el patrón primario-exportador, las rentas extractivas han aumentado su peso en la economía nacional. La exportación de gas a Brasil y Argentina y de minerales con muy poco valor añadido, que entre

1997 y 2005 representaron un 78,4% llegó a sumar un promedio de 94,2% entre 2006 y 2014. Así en 2014, los productos primarios representaron un 96,4% del total exportado por Bolivia. El gas exportado pasó de registrar un promedio de 14,3% entre 1997 y 2005 a suponer un 45% de las exportaciones entre 2006 y 2014. No obstante, a través de la intervención de carácter post-neoliberal del Estado en la economía se ha logrado una mayor elasticidad de la relación crecimiento económico y pobreza. Si bien en 1997 un crecimiento de 1% del PIB se relacionaba con una salida del 0,5% de personas pobres de ésta situación, en 2013, la misma tasa de crecimiento del PIB provocara una reducción de 1,7% de las personas en situación de pobreza. En cualquier caso, la dependencia de los programas sociales de la cotización de las materias primas impiden que podamos concluir que el desempeño de las políticas sociales sea coherente con el objetivo del patrón primario-exportador.

**OBJETIVO GENERAL:** Contrastar la estrategia, aplicación y resultados de la gestión económica del MAS con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador.

**CONCLUSIÓN GENERAL:** La estrategia de la gestión económica del MAS y su aplicación es coherente con el objetivo de superación del patrón de desarrollo primario-exportador. Sin embargo, los resultados obtenidos reflejan un mayor peso de las rentas extractivistas en la economía nacional -concretamente de las rentas obtenidas por la exportación de gas- así como como una mayor peso de los productos primarios en las exportaciones. Ambas variables están claramente influidas por la alta cotización de los hidrocarburos entre 2005 y 2008. Por otra parte, el patrón de desarrollo primario-exportador también se refleja en el hecho de que las rentas extractivas sean la principal fuente de financiación de las principales políticas económicas y sociales del MAS.

Sin embargo, el desempeño de las variables macroeconómicas y sociales refleja que se han logrado cortocircuitar parcialmente a algunos de los mecanismos que históricamente ha desencadenado el patrón de desarrollo primario-exportador en Bolivia:

- (i) Históricamente, el crecimiento económico alcanzado a través del patrón primario-exportador no alcanzaba a revertir las altas tasas de pobreza y desigualdad. No obstante, la mayor retención de las rentas extractivas en territorio nacional lograda mediante las instituciones estatales, las nacionalizaciones, la política fiscal, la distribución de las rentas extractivas desde el Estado a través de las políticas sociales y las transferencias monetarias y condicionadas así como las consecuencias

sociales de un buen desempeño macroeconómico han resultado claves para revertir esta tendencia, logrando así avances sociales sin precedentes en la historia del país.

- (ii) Desde su inserción en la economía-mundo como enclave colonial, Bolivia ha mantenido una alta dependencia de variables y fluctuaciones externas así como una tendencia al endeudamiento público, a un bajo nivel de ahorro interno y consecuentemente a las crisis fiscales. La economía nacional continúa dependiendo de las rentas extractivas pero el prudente ahorro de estas rentas durante los años de alta cotización en los mercados internacionales ha generado un colchón que además de romper con la tendencia de la región durante el periodo de estudio permite a Bolivia continuar llevando a cabo sus principales políticas económicas y sociales, incluso con carácter contra-cíclico sin arriesgar su solvencia fiscal. El desendeudamiento interno y externo y el exitoso proceso de desdolarización también ha resultado claves a la hora de disminuir la dependencia de las fluctuaciones externas. Asimismo, la participación de la demanda interna en el crecimiento económico se ha visto incrementada durante el periodo de análisis. Las variables endógenas, particularmente el consumo privado, han provocado un aumento considerable de la demanda interna que crece tres puntos porcentuales más entre 2006 y 2013 que en el promedio de los ocho años anteriores. El consumo de los hogares pasa de incidir en un 1,7% del PIB entre 2001 y 2005 a tener un peso del 3,7% en el PIB entre 2011 y 2014.
- (iii) La baja productividad y la incapacidad de generar cadenas productivas que caracterizan a la estructura económica boliviana continúan latentes durante el periodo de análisis. No obstante y, a pesar de la tendencia de los grandes proyectos de industrialización de recursos naturales a sufrir retrasos, se han logrado resultados parciales en el desarrollo de cadenas productivas con mayor valor agregado, los más notables se corresponden con el proyecto destinado a producir baterías de litio que se lleva a cabo en el Salar de Uyuni.

## **REFLEXIONES SOBRE EL ROL DE LOS RECURSOS NATURALES EN LA SUPERACIÓN DEL PATRÓN PRIMARIO-EXPORTADOR**

Desde perspectivas ecologistas y post-desarrollistas las críticas a la gestión económica del MAS se basan comúnmente en una dicotomía entre extractivismo y no-extractivismo según la cual la incidencia de las rentas extractivas en el PIB, el peso de las materias primas en las exportaciones y la extensión de las inversiones en sectores extractivos determinan si el modelo económico es extractivista o no lo es. Tras realizar la investigación correspondiente al presente trabajo concluimos que esta dicotomía tiende a minusvalorar las siguientes complejidades:

- (i) Superar el patrón de desarrollo primario-exportador supone realizar un cambio estructural que modifique las permanencias que históricamente han pervivido a diferentes modelos económicos y en base a las cuales se ha conformado la base material e institucional ahora existente. En este sentido, no resulta realista esperar un cambio estructural de tal calado en una década.
- (ii) La única forma de detener una dinámica primario-exportadora en marcha es a través de la intervención estatal. Dicha intervención requiere de importantes inversiones en el terreno productivo e institucional y si quiere hacerse en un contexto de democracia participativa en el que el Gobierno se somete a periódicas convocatorias electorales, también requiere de inversiones en política sociales capaces de satisfacer necesidades y demandas sociales básicas. De ahí que no resulte baladí la pregunta formulada por Evo Morales cuando argumenta: *“Muchas ONGs dicen ‘no al petróleo y la minería’, pero entonces, ¿de qué va a vivir Bolivia? ¿con qué plata vamos a pagar el Juancito Pinto?”*<sup>481</sup>
- (iii) El problema fundamental que el extractivismo presenta, tanto para el desarrollo como para post-desarrollo, es la tendencia que los periodos de alta cotización de materias primas y los tiempos impuestos por los ciclos electorales generan a invertir las rentas extractivistas en políticas sociales sin emprender procesos de profundas transformaciones productivas. En este sentido, Bolivia logra mantener un equilibrio entre las esferas económica y social ejemplar para muchos de los gobiernos post-neoliberales pues sacrifica la inversión de buena parte de las rentas extractivas en la satisfacción de algunas de las demandas sociales y económicas a favor de inversiones en la diversificación productiva. Al respecto, no debemos olvidar que la

---

<sup>481</sup> Evo Morales Ayma citado por Stefanoni (2011: 42)

experiencia de países como Venezuela refleja que aumentar la capacidad de consumo de la población sin transformar la economía genera efectos perniciosos tanto en el ámbito político –al posibilitar estratos sociales que se auto-perciben como clases medias y que consideran que las políticas económicas ortodoxas y liberales defienden mejor sus intereses- como en el ámbito económico –al generarse desbalances macroeconómicos propios de la enfermedad holandesa-.

### **REFLEXIONES SOBRE EL POST-NEOLIBERALISMO Y EL *VIVIR BIEN***

El modelo económico aplicado por el MAS desde 2006 se basa en lógicas contradictorias con elementos centrales del neoliberalismo: cuestionando el pensamiento económico hegemónico liberal, otorgando un rol primordial al Estado como promotor de un desarrollo multidimensional y defendiendo la soberanía nacional (por ejemplo a través de un mayor control sobre las operaciones del capital transnacional en el país). No obstante, el estudiado modelo económico también mantiene lógicas neoliberales, particularmente las relacionadas con el comercio internacional ya que el objetivo de la política comercial parece ser mejorar las condiciones de la inserción de Bolivia en la economía-mundial a partir de la división internacional del trabajo existente. En este sentido, consideramos que podemos caracterizar al modelo económico del MAS como post-neoliberal pero entendiendo el post-neoliberalismo como el conjunto de prácticas político-económicas que en la Región ha sucedido al neoliberalismo del Consenso de Washington, no como un polo completamente contrario y opuesto al neoliberalismo.

Durante la revisión de la literatura existente sobre el *Vivir Bien* hemos encontrado diversas interpretaciones que incluso llegan a resultar contradictorias entre sí, desde la defensa del *Vivir Bien* desde un enfoque de desarrollo sostenible hasta la utilización de la expresión desde círculos académicos defensores de la ecología profunda y/o el decrecimiento. Sin embargo, consideramos que los propios principios originarios del *Vivir Bien* implican un horizonte post-capitalista, tal y como hemos reflejado al señalar las contradicciones que surgen en la propuesta del *Vivir Bien* defendida desde post-neoliberalismo.

Por su parte, el *Vivir Bien* como propuesta post-desarrollista podría tener un gran potencial político al invitar a cuestionar los propios fundamentos de la racionalidad occidental, de las visiones hegemónicas sobre la disciplina económica y, de la capacidad del *desarrollo* en cualquiera de sus vertientes para

hacer frente a los grandes retos económicos, políticos, sociales, institucionales y tecnológicos de la época, particularmente a los crecientes signos de agotamiento ecológico del planeta. Asimismo, al poner la vida en el centro del análisis de la organización social, política y económica, las posibilidades de convergencia entre el *Vivir Bien* y las revolucionaras propuestas de la economía feminista y la economía ecológica están servidas.

No obstante, las reflexiones teórico-políticas sobre el *Vivir Bien* carecen de prácticas y estrategias político-económicas concretas capaces de dar respuesta a las necesidades básicas más urgentes de la población boliviana por lo que fallan en encontrar un equilibrio entre la sostenibilidad medioambiental y la satisfacción de necesidades sociales históricamente postergadas. Esto explica que las propias comunidades de campesinos e indígenas cuyas formas de vida se acercan más a los principios del *Vivir Bien* busquen, en la práctica, insertarse en los mecanismos del mercado capitalista asumiendo sus reglas y fundamentos. Por otra parte, las reflexiones sobre el *Vivir Bien* como alternativa al desarrollo tienden a: (i) ignorar las formas de explotación y dominación generadas por las relaciones capital-trabajo, obstáculo estructural para materializar los propios principios del *Vivir Bien* y; (ii) asumir que el *Vivir Bien* como paradigma post-capitalista es aplicable al nivel de estado-nación, lo cual resulta contradictorio con el enfoque de sistema-mundo según el cual el conjunto –sistema-mundo capitalista- determina sus partes.



## BIBLIOGRAFÍA CITADA

ABC (2015). *Mapa de la Red Viaria Fundamental*. Administradora Boliviana de Carreteras. Disponible en:

[http://www.abc.gob.bo/sites/default/files/mapa\\_abc\\_bolivia\\_2015.pdf](http://www.abc.gob.bo/sites/default/files/mapa_abc_bolivia_2015.pdf)

ABI (2015). “Procurador revela la existencia de un “principio de acuerdo” entre Jindal y el Estado boliviano” en el diario *La Razón*. 21 de julio de 2015.

Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Procurador-revela-principio-acuerdo-Jindal\\_0\\_2311568924.html](http://www.la-razon.com/economia/Procurador-revela-principio-acuerdo-Jindal_0_2311568924.html)

ABI (2015b). “Empresas chinas visitan el yacimiento del Mutún” en el diario *Los Tiempos*. 8 de abril de 2014. Disponible en:

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20150408/empresas-chinas-visitan-el-yacimiento-del-mutun\\_297505\\_656907.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20150408/empresas-chinas-visitan-el-yacimiento-del-mutun_297505_656907.html)

ABI (2015c). “Empresa holandesa realizará estudio de mercado para baterías de litio hechas en Bolivia” en *El Mundo*. 15 de mayo de 2015. Disponible en:

<http://elmundo.com.bo/elmundo/noticias/empresa-holandesa-realizara-estudio-de-mercado-para-baterias-de-litio-hechas-en-bolivia>

ABI (2015d). “Gobierno presupuesta \$us 350 millones para subvencionar los hidrocarburos en 2016” en *La Razón*. 23 de noviembre de 2015. Disponible en:

[http://www.la-razon.com/economia/Gobierno-presupuesta-millones-subvencionar-hidrocarburos\\_0\\_2386561388.html](http://www.la-razon.com/economia/Gobierno-presupuesta-millones-subvencionar-hidrocarburos_0_2386561388.html)

ABI (2015e). “‘Mi Teleférico’ y TAM aportarán para el pago del bono Juancito Pinto 2015” en *La Razón*. 7 de septiembre de 2015. Disponible en:

[http://www.la-razon.com/economia/Teleferico-TAM-aportaran-Juancito-Pinto\\_0\\_2340366003.html](http://www.la-razon.com/economia/Teleferico-TAM-aportaran-Juancito-Pinto_0_2340366003.html)

ABI (2014). “San Cristóbal aporta el 70% de regalías a Potosí” en *Erbol*, 17 de enero de 2014. Disponible en:

[http://www.erbol.com.bo/noticia/economia/17012014/san\\_cristobal\\_aporta\\_el\\_70\\_de\\_regalias\\_potosi](http://www.erbol.com.bo/noticia/economia/17012014/san_cristobal_aporta_el_70_de_regalias_potosi)

ABI (2014b). “Bolivia: aseguran que industrialización del litio estará lista antes del boom de autos eléctricos” en *América Economía*. 24 de febrero de 2014.

Disponible en: <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/bolivia-aseguran-que-industrializacion-del-litio-estara-lista-antes-del-boom-de->

ABI (2012). “Inauguran la planta semi industrial de cloruro de potasio en Uyuni” en *Bolpress*. 9 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012080904>

ABI (2009). “Bolivia echó a andar la industrialización de minerales” en la sección *Política* del Diario El Alto Boliva (EA). 1 de marzo de 2009, La Paz. Disponible en: <http://www.eabolivia.com/politica/530-bolivia-echo-a-andar-la-industrializacion-de-minerales.html>

Acosta, Alberto (2010). “El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi”. Polici Paper nº9. Octubre de 2010. Disponible en: [http://cadtm.org/IMG/pdf/El\\_Buen\\_Vivir\\_en\\_el\\_camino\\_del\\_post-desarrollo-\\_Una\\_lectura\\_desde\\_la\\_Constitucion\\_de\\_Montecristi.pdf](http://cadtm.org/IMG/pdf/El_Buen_Vivir_en_el_camino_del_post-desarrollo-_Una_lectura_desde_la_Constitucion_de_Montecristi.pdf)

Adler, Gustavo y Magud, Nicolas E. (2013). “*Four Decades of Terms-of-Trade Booms: Saving-Investment Pattern and a New Metric of Income Windfall*”. IMF Working Paper Nº13/103. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13103.pdf>

Adler, Gustavo y Sosa, Sebastián (2013). “*External Conditions and Debt Sustainability in Latin America*”. IMF Working Paper Nº13/27. Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2222491](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2222491)

Afcha, G; Larrazábal, E. y Cuevas, J. (1989). *Desintermediación y liberalización financiera en Bolivia: 1980-1988*. UDAPE. Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/AnalisisEconomico/analisis/vol03/art02.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/AnalisisEconomico/analisis/vol03/art02.pdf)

AFP (2010). “Bolloré reitera su interés por el litio boliviano y pide acelerar el proyecto” en *La Prensa Gráfica*. 29 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/economia/internacional/113592-bollore-reitera-su-interes-por-el-litio-boliviano-y-pide-acelerar-el-proyecto>

Aguilar Pacajes, Hernán (2012). “Bolivianización Financiera y Eficacia de la Política Monetaria en Bolivia” en *Revista de Análisis*. No. 17. Julio - Diciembre 2012, pp. 81-142. Disponible en:

[https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/revista\\_analisis/ra\\_vol17/Articulo3.pdf](https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/revista_analisis/ra_vol17/Articulo3.pdf)

Albó, Xavier y Galindo, Fernando J. (2012). "INTERCULTURALIDAD EN EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE. EL CASO DE BOLIVIA. Pistas conceptuales y metodológicas" en *Cuadernos de Investigación* nº5. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. Disponible en: <http://www.bivica.org/upload/interculturalidad-desarrollo-rural.pdf>

Alenda, S. (2003). "Bolivia: La erosión del pacto democrático" en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Vol. 18. No. 12. Disponible en: [http://www.flacsoandes.edu.ec/internacional/publi\\_acade/bolivia/01alenda\\_stephanie.pdf](http://www.flacsoandes.edu.ec/internacional/publi_acade/bolivia/01alenda_stephanie.pdf)

Alfonso Mola, M. y Martínez Shaw, C. (2004). "La era de la plata española en Extremo Oriente" en Marcos, J.P (ed.) *Revista Española del Pacífico* Nº17, II Semestre 2004. Madrid, Asociación Española de Estudios del Pacífico con el patrocinio de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Disponible en: <http://www.unsa.edu.ar/histocat/hamoderna/alfonsomola.pdf>

Ali, Saleem H. y Shroder, John F (2011). *Afghanistan's Mineral Fortune: Multinational influence and development in a post-war economy*. IEDS University of Vermont, Research Paper Series: C: 1: 2011. Disponible en: <http://www.uvm.edu/ieds/sites/default/files/IEDSAfghanistan2011.pdf>

Álvarez Sánchez, A. (2006). "Mutún y su Megaimpacto" en *Revista Tecnociencia*, nº4. Instituto de Investigaciones Tecnológicas, Universidad Autónoma "Gabriel René Moreno". Disponible en: [http://virtual.fcet.uagrm.edu.bo/iituagrm/peri\\_online/ArchivosRevista/4.pdf](http://virtual.fcet.uagrm.edu.bo/iituagrm/peri_online/ArchivosRevista/4.pdf)

Amin, Samir (1976). *Unequal Development. An essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism*. Ed: The Harvester Press Ltd. Traducido por Brian Pearce. Originalmente publicado en *Le Développement inégal*, Les Editions de Minuit, Paris. Disponible en: <https://maoistrebelnews.files.wordpress.com/2015/04/unequal-development.pdf>

Amin, Samir (2014). *Pioneer of the Rise of the South*. Springer Briefs on Pioneers in Science and Practice 16. Ed: Springer.

Amurrio D. (2003). “La quinina. Historia y Síntesis” en *Acta Nova*. Vol 1, Nº3. Cochabamba, Departamento de Servicios de Laboratorio de la Universidad Católica Boliviana San Pablo. Disponible en: <http://www.ucbcba.edu.bo/Publicaciones/revistas/actanova/documentos/v1n3/v1.n3.amurrio.pdf>

Andersen, L.E. y Evia, J.L. (2003). *La efectividad de la ayuda externa en Bolivia*. Documento de Trabajo No. 09/03. Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC). Septiembre de 2003. Disponible en: <http://www.econstor.eu/handle/10419/72821>

Andersen, L., Faris, R. y Medinaceli, M. (2003) “Exportación de Gas Natural: El Efecto sobre Crecimiento, Empleo, Desigualdad y Pobreza” en *Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, PIEB*. Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC). Disponible en: <http://www.iisec.ucb.edu.bo/pieb/papers/GasSpanishV3.PDF>

Andina (2014). “Realizarán estudios básicos para construcción de ferrocarril bioceánico Perú-Brasil” en *Andina*. 19 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-realizaran-estudios-basicos-para-construccion-ferrocarril-bioceanico-perubrasil-532286.aspx>

ANF (2014). “García Linera: El Mutún será un proyecto boliviano con tecnología extranjera” en el diario *Los Tiempos*. 27 de septiembre de 2014. Disponible en: [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20140927/garcia-linera-el-mutun-sera-un-proyecto-boliviano-con-tecnologia\\_275389\\_605457.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20140927/garcia-linera-el-mutun-sera-un-proyecto-boliviano-con-tecnologia_275389_605457.html)

ANF (2013). “Bolivia firmará nuevo acuerdo con la surcoreana Kores-Posco para producir cátodos de litio” en *Economía Bolivia*. 18 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.economiabolivia.net/2013/05/18/bolivia-firmara-nuevo-acuerdo-con-la-surcoreana-kores-posco-para-producir-catodos-de-litio/>

ANF (2011). “En el país se instalará la mayor planta de fabricación de hierro esponja”. Artículo en la sección *Economía* del Diario Los Tiempos. 4 de mayo de 2011. Disponible en: [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20110504/en-el-pais-se-instalara-la-mayor-planta-de-fabricacion-de-hierro\\_124249\\_249350.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20110504/en-el-pais-se-instalara-la-mayor-planta-de-fabricacion-de-hierro_124249_249350.html)

ANF (2010). “Calculan que el litio dará ganancias en 2018” en *Los Tiempos*. 25 de octubre de 2010. Disponible en:

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20101025/calculan-que-el-litio-dara-ganancias-en-2018\\_95857\\_185287.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20101025/calculan-que-el-litio-dara-ganancias-en-2018_95857_185287.html)

Angulo, Gildo (2012). “La Siderurgia convertirá al hierro del Mutún en acero”. Artículo de opinión publicado en *El Diario* el 26 de junio de 2012, La Paz.

Disponible en: <http://plataformaenergetica.org/content/29688>

Antelo Callisperis, E. (2000). “Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985” en *Serie Reformas Económica*. No. 62. Editorial CEPAL. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/7607>

Antezana Ergueta, L. (2006). *La Política Agraria en la primera etapa nacional*. Plural Editores. La Paz.

AP (2009). “Evo exige socios, no patrones, para invertir en el país” en *Los Tiempos*. 14 de septiembre de 2009. Disponible en:

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20090914/evo-exige-socios-no-patrones-para-invertir-en-el\\_36415\\_60316.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20090914/evo-exige-socios-no-patrones-para-invertir-en-el_36415_60316.html)

APS (2016). *Entidades Fiscalizadas*. Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros. Disponible en:

<https://www.aps.gob.bo/entidadesfiscalizadas/Paginas/Seguros.aspx>

APS (2014). *Plan de Operaciones 2014*. Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros. Disponible en:

<https://www.aps.gob.bo/institucional/POA/POA%202014%20Y%20RAI%2056%20-%202014.pdf>

Aramayo Ruegenberg, R.D (2009). “El Sector Hidrocarburos” en *Diagnósticos Sectoriales* (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, UDAPE). Área macrosectorial, Tomo 1. Octubre de 2009. Disponible en:

[http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/diagnosticos/documentos/TOMO%20%20I%20%20SECTOR%20HIDROCARBUROS.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/diagnosticos/documentos/TOMO%20%20I%20%20SECTOR%20HIDROCARBUROS.pdf)

Arce Catacora, Luis Alberto (2012). *Agenda Patriótica Estratégica de Estado*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Presentación ppt del 9 de agosto de 2012. Disponible en:

[http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/Documentos\\_2011/Documentos\\_2012/MEFP\\_DiscursoPresidente\\_090812.pdf](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/Documentos_2011/Documentos_2012/MEFP_DiscursoPresidente_090812.pdf)

Arce Cuadros, Eduardo (2002). *Bolivia, el programa del MNR y la revolución nacional. Del Movimiento de Reforma Universitaria al ocaso del modelo neoliberal (1928-2002)*. Ed: Plural. Disponible en: <https://books.google.es/books?isbn=9990564701>

Archondo, R. y Wanderley, F. (2005). "Las causas para la persistencia de la economía de base estrecha" en *Bolivia: Informe Temático de Desarrollo Humano. La economía boliviana más allá del gas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*. Disponible en: [http://www.idh.pnud.bo/index.php?option=com\\_hello&view=hello2&Itemid=56&id=14](http://www.idh.pnud.bo/index.php?option=com_hello&view=hello2&Itemid=56&id=14)

Arenas García, Nahuel (2012). "Post-Neoliberalismo en América Latina: en busca del paradigma perdido" en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*. N° 27, pp: 22.49, diciembre de 2012. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/11778.pdf>

Arevilca Vásquez, B.J. y Adrián Risso, W. (2007). "El modelo de crecimiento restringido por la balanza de pagos: evidencia empírica para Bolivia, 1953-2002" en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 2007. Vol. XIII, No. 1. Enero-Junio de 2007. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/364/36413109.pdf>

Arias Duran, Iván (2011). "El estado de las empresas del Estado" en *Coloquios Económicos*, No. 23, Septiembre de 2011. Fundación Milenio. Disponible en: <http://www.cedla.org/node/3440>

Arias, O.S. y Bendini, M. (2006). "Evaluación de la Pobreza en Bolivia: Sentando las Bases para un Crecimiento a favor de los Pobres" en *Revista en Breve*, No. 89. Disponible en: [http://www.ibepa.org/index-Dateien/098\\_eval\\_pobreza\\_bol.pdf](http://www.ibepa.org/index-Dateien/098_eval_pobreza_bol.pdf)

Arze Vargas, C; Dorado A, H; Eguino Lijerón, H. y Escobar de Pabón, S. (1992). *Empleo y salarios: el círculo de la pobreza*. Vol. 5. CEDLA (Ed.), La Paz. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/bo/bo-001/index/assoc/D7122.dir/empleos.pdf>

ASFI (2016). *Mercados Regulados – Lista de Entidades*. Disponible en: [https://www.asfi.gob.bo/reportes\\_asp/rmi/listaentidades.asp?tr=2](https://www.asfi.gob.bo/reportes_asp/rmi/listaentidades.asp?tr=2)

ASFI (2015). *Principales Variables del Sistema Financiero*. Datos sobre número de entidades y cuota de depósitos de 31 de octubre de 2015. Disponible en: <https://www.asfi.gob.bo/Portals/0/Indicadores/2015/CifrasMensuales.pdf>

ASFI (2015b). *Análisis del Sistema Financiero*. Junio de 2015. Disponible en: <https://www.asfi.gob.bo/Estad%C3%ADsticas/An%C3%A1lisisdelSistemaFinanciero.aspx>

ASFI (2016). *Bolivianización de depósitos y créditos del Sistema Financiero 1995-Agosto 2014*. Disponible en: <http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/9Bolivianizaci%C3%B3nagosto.pdf>

Astorga, Sergio G. (2015). “Metamorfosis recientes del Estado en América Latina y sus alcances la Escala Subnacional” en la Revista Digital de Ciencias Sociales *MILLCAYAC*, Vol. II, Nº 2, pp. 181-210. Disponible en: <http://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/millca-digital/article/view/287/140>

Atilo A., Boron (2015). *‘Buen vivir’ and the dilemmas of the Latin American left*. Disponible en: <http://climateandcapitalism.com/2015/08/31/buen-vivir-and-dilemmas-of-latin-american-left/>

Auty R (2010). “Links between Resource Extraction, Governance and Development: African Experience”. Real Instituto Elcano, ARI 171/2010, diciembre 2010.

Ballivian, O. y Risacher, F. (1981). *Los salares del Altiplano Boliviano. Métodos de estudio y estimación económica*. O.R.S.T.O.M, París. ISBN 2-7099-0604-X. Disponible en: [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/divers2/01303.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/divers2/01303.pdf)

Banco Mundial (2006) “Crecer beneficiando a los más pobres. Evaluación de la Pobreza en Bolivia”. Unidad de Sector de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica – Región Latinoamericana y El Caribe (Banco Mundial) con contribuciones de Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE) e Instituto Nacional de Estadística (INE). Plural (Eds.) Disponible en: <http://bivica.org/upload/pobres-oferta-laboral.pdf>



Banco Central de Bolivia (2016). *Informe de Estabilidad Financiera*. Enero de 2016. Banco Central de Bolivia (BCB). Disponible en: <https://www.bcb.gob.bo/?q=informe-de-estabilidad-financiera>

Banco Central de Bolivia (2015). *Estado mensual de Deuda Externa al 30 de noviembre de 2015*. Disponible en: [https://www.bcb.gob.bo/webdocs/files\\_noticias/Estado\\_Mensual\\_Noviembre\\_2015.pdf](https://www.bcb.gob.bo/webdocs/files_noticias/Estado_Mensual_Noviembre_2015.pdf)

Banco Central de Bolivia (2015b). *Informe de Política Monetaria. Enero 2015*. Disponible en: [https://www.bcb.gob.bo/webdocs/politicascbb/IPM%20final\\_2015.pdf](https://www.bcb.gob.bo/webdocs/politicascbb/IPM%20final_2015.pdf)

Banco Central de Bolivia (2015c). *Reporte de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional. Gestión 2014*. Disponible en: <https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/2015/07/17/Reporte%20de%20balanza%20I-2014cs.pdf>

Banco Central de Bolivia (2015d). *Reporte de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional. Primer Semestre 2015*. Disponible en: [https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/2015/10/53/BoP\\_2015\\_Q2\\_Directorio\\_19oct\\_MEFP.pdf](https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/2015/10/53/BoP_2015_Q2_Directorio_19oct_MEFP.pdf)

Banco Central de Bolivia (2014). *Sistema de pagos de la Ley de Servicios Financieros No. 0393*. Banco Central de Bolivia (BCB). Disponible en: <https://www.bcb.gob.bo/?q=content/ley-de-servicios-financieros-ley-393>

Banco de Desarrollo Productivo (2015). *Crédito FEPROBE. Fideicomiso para Exportadores y Proveedores de Bienes al Estado*. Disponible en: [http://www.bdp.com.bo/archivos/folleto\\_feprobo.pdf](http://www.bdp.com.bo/archivos/folleto_feprobo.pdf)

Banco de Desarrollo Productivo (2014). *Memoria Institucional 2014*. Disponible en: [http://www.bdp.com.bo/sistema/usuarios/archivos/memoria\\_2014.pdf](http://www.bdp.com.bo/sistema/usuarios/archivos/memoria_2014.pdf)

Banco Mundial (2015). Datos actualizados del Banco Mundial. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/>

Banco Mundial (2013). *“América Latina y el Caribe sin vientos a favor: En busca de un crecimiento mayor”*. Abril de 2013. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13266/9780821399781Span.pdf?sequence=4>

Banco Mundial (2006) “Crecer beneficiando a los más pobres. Evaluación de la Pobreza en Bolivia”. Unidad de Sector de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica – Región Latinoamericana y El Caribe (Banco Mundial) con contribuciones de Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE) e Instituto Nacional de Estadística (INE). Plural (Eds.) Disponible en:



<http://www.bivica.org/upload/pobres-oferta-laboral.pdf>

Baran, Paul A. (1957). *The Political Economy of Growth*. Ed: Monthly Review Press. Nueva York.

Baylis, Robert (2013). *Evaluating and forecasting the lithium market from a value perspective*. Roskill, enero de 2013. Disponible en: <http://www.slideshare.net/Roskill/roskill-lsm13-v1>

Bazoberry Q., Antonio (2011). *Proyecto Corredor Fluvial Boliviano Mutún-Atlántico*. Plural Editores, La Paz. Disponible en: <http://www.andesacd.org/wp-content/uploads/2012/10/Proyecto-corredor-Mut%C3%BAn-Atl%C3%A1ntico.pdf>

Bazoberry Q., Antonio (2005). *Canal fluvial nuevo Puerto Suárez. Única salida soberana al Atlántico*. Ed. Plural. Bolivia.

Benavides, J.C (2005). “La Guerra del Gas en Bolivia. Representaciones sobre neoliberalismo y el rol del Estado en la defensa de los recursos naturales en la crisis de octubre de 2003” en *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, 233.252. Disponible en: <http://www.globalcult.org.ve/pub/Rocky/Libro3/Costa.pdf>

Bernardo, A. (2012). *Crecimiento económico de Bolivia: Un Enfoque Heterodoxo*. Tesis de grado de la Universidad Mayor de San Andrés. La Paz, Bolivia. Publicada en Banco Central de Bolivia. Disponible en: <http://www.bcb.gob.bo/eeb/sites/default/files/7eeb/docs/7203.pdf>

BID (2015). “Documento de Enfoque. Bolivia 2011-2015 Evaluación del Programa de País”. Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6818/Documento-de-Enfoque-Evaluacion-de-Programa-de-Pais-Bolivia-2011-2015.pdf?sequence=2>

BID (2015b). Programa De Saneamiento De Tierras II (BO-L1113). Disponible en: [www.iadb.org/Document.cfm?id=40056634](http://www.iadb.org/Document.cfm?id=40056634)

BID (2015c). “Bolivia mejorará la calidad y seguridad de sus vías con apoyo del BID”. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2015-09-24/accesibilidad-de-la-red-vial-en-bolivia,11258.html>

Biesheuvel, Thomas (2015). “China’s Steel Slowdown Spreads as Korea’s Posco Gets Shake-Up” en *Bloomberg*. 15 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-07-15/china-s-steel-slowdown-spreads-as-korea-s-posco-gets-shake-up>

Bloomberg (2015a). “Company Overview of Korea Resources Corporation” en *Metals and Mining*. Disponible en: <http://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapid=30853394>

Bloomberg (2015b). “Posco Energy Corp” en *Companies*. Disponible en: <http://www.bloomberg.com/profiles/companies/PSCPWZ:KS-posco-energy-corp>

Boisier, Sergio (2005). “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?” en *Revista de la CEPAL*. No. 86, agosto. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/1/22211/P22211.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Boisier, Sergio (2004). “Desarrollo endógeno ¿Para que? y ¿para quién?” en *La Agenda del Desarrollo en América Latina. Balance y perspectivas*. Ponencia en el I Seminario Internacional Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales (CEDET). Disponible en: [http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia\\_boisier.pdf](http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia_boisier.pdf)

Bolsa Boliviana de Valores (2016). *Transacciones en Bolsa*. Datos del Valor de los títulos negociados en la Bolsa Boliviana. Disponible en: <https://www.bbv.com.bo/transacciones-en-bolsa>

Bonilla, H. (1978). “Notas en torno a la historia económica y social de Bolivia (1821-1879)” en *Histórica*. Vol. 2. N° 2. Diciembre de 1978, pp. 159-183. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/historica/issue/view/778>

Brenner, Neil., Peck, Jamie y Theodore, Nik (2010). "After Neoliberalization?" en *Globalizations*. Vol. 7, Nº3, pp: 327-345, septiembre de 2010. Disponible en: [http://as.nyu.edu/docs/IO/222/Brenner\\_Peck\\_Theodore.pdf](http://as.nyu.edu/docs/IO/222/Brenner_Peck_Theodore.pdf)

Cabezas Fernandez, M. (2005). "Bolivia: Tiempos rebeldes. Coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígena-populares" en *Revista de Antropología Iberoamericana (AIBR)*, No. 41, Mayo-Junio de 2005. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1211005>

Calderón G., Fernando (2008). "La inflexión política en el cambio sociocultural de América Latina" en *Escenarios políticos en América Latina: conceptos, métodos y observatorio regional*. Capítulo 1, pp: 15-103. Ed: PNUD – Siglo XXI. Disponible en: <http://papep-undp.org/sites/default/files/user/escenariospoliticosenamacriticalatinafinal.pdf>

Calderón G., Fernando (2010). "Inflexión histórica: la situación social-institucional en el cambio político de América Latina" en *Teoría económica y desarrollo social: exclusión, desigualdad y democracia. Homenaje a Adolfo Figueroa*, Capítulo 11, pp: 321-342. Departamento de Economía – Pontificia Universidad Católica del Perú. Ed: Félix Jiménez. Lima. Disponible en: <http://econpapers.repec.org/bookchap/pcppucchp/lde-2010-01-12.htm>

Cámara Boliviana de Hidrocarburos y Energía (2016). Mapa *Bolivia - Red de Gasoductos*. Disponible en: <http://www.cbhe.org.bo/media/k2/galleries/207/mapa4.jpg>

Cambio (2012). "ESM toma posesión legal de la maquinaria que dejó la Jindal" en el diario *Cambio*. 14 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.hidrocarburosbolivia.com/noticias-archivadas/405-mineria-siderurgia-archivado/mineria-siderurgia-01-07-2012-01-01-2013/58643-esm-toma-posesion-legal-de-la-maquinaria-que-dejo-la-jindal.html?start=88>

Carvajal, Rolando (2012). "Mutún paralizado, Jindal en duda" en *Bolpress*. 15 de mayo de 2012. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012051502>

Castañeda G., Jorge (2006). "Latin America's Left Turn" en *Foreign Affairs*, Vol.85, Nº3, pp: 28-43. Junio de 2006. Disponible en: <http://class.povertylectures.com/CastenadaJorgeLatinAmericasLeft.pdf>

Castellani y Zenteno (2015). *“Pobreza y movilidad social en Bolivia en la última década”*. Nota Técnica N° IDB-TN-889. Departamento de Países del Grupo de Andino del Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7283/TN889.pdf?sequence=1>

Castellón P., Marcos (2003). “Planificación y Gestión Estratégica del Desarrollo” en *Temas Sociales. Medio siglo de la Revolución de 1952*. No. 24, pp. 354-366. Ed: UMSA-IDIS. La Paz. Disponible en: <http://www.revistasbolivianas.org.bo/pdf/rts/n24/n24a29.pdf>

Claros Jiménez, J.T. (2012). *El Litio del Salar de Uyuni: Innovación – Tecnología – Explotación*. UATF, Potosí, febrero 2012. Disponible en: [http://www.amigo-latino.de/indigena/noticias/newsletter\\_07\\_11/Public\\_2\\_Resum\\_Proj\\_Febr\\_2012.pdf](http://www.amigo-latino.de/indigena/noticias/newsletter_07_11/Public_2_Resum_Proj_Febr_2012.pdf)

CEDLA (2014). “Proyecto de industrialización del litio” en *Boletín del Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo*, no.2, año I, septiembre de 2014. Disponible en: <http://cedla.org/blog/grupopoliticafiscal/wp-content/uploads/2014/10/02-oficial-poveda-pdf-completo.pdf>

CEDLA (2009). “INRA: Jindal puede iniciar proyecto del Mutún”. 21 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.cedla.org/content/36242>

CEPAL (2016). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2015. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39867/1/S1500739\\_mu.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39867/1/S1500739_mu.pdf)

CEPAL (2015). *Estudio económico de América Latina y el Caribe Bolivia. Desafíos para impulsar el ciclo de inversión con miras a reactivar el crecimiento*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/S1500733\\_es.pdf?sequence=106](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/S1500733_es.pdf?sequence=106)

CEPAL (2015a). “Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015. Dilemas y espacios de políticas”. Elaborado por la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

(CEPAL) con financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37747-panorama-fiscal-de-america-latina-y-el-caribe-2015-dilemas-y-espacios-de>

CEPAL (2015b). Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas en la página web oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/Portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp)

CEPAL (2015c). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535\\_es.pdf?sequence=4](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38214/S1500535_es.pdf?sequence=4)

CEPAL (2015d). *Estado económico de América Latina y el Caribe 2014. Bolivia*. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/Bolivia\\_es.pdf?sequence=19](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/Bolivia_es.pdf?sequence=19)

CEPAL (2015e). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015. Dilemas y espacios de políticas*. Disponible en: [http://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/150310\\_panorama\\_fiscal-presentacion\\_final-abi.pdf](http://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/150310_panorama_fiscal-presentacion_final-abi.pdf)

CEPAL (2015f). *Desarrollo Social Inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39100-desarrollo-social-inclusivo-nueva-generacion-politicas-superar-la-pobreza>

CEPAL (2015g). *Panorama Social de América Latina 2014*. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37626/S1420729\\_es.pdf?sequence=6](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37626/S1420729_es.pdf?sequence=6)

CEPAL (2014). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Desafíos para la sostenibilidad del crecimiento en un nuevo contexto externo*. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36970/S1420392\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36970/S1420392_es.pdf?sequence=1)

CEPAL-BID (2015). Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001. CEPAL, Santiago de Chile, julio 2015. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/3566-pueblos-Indigenas-bolivia-diagnostico-sociodemografico-partir-censo-2001>

Chacón, M.F; Leitón, J.G.M y Mercado, A.F. (2005). “El crecimiento económico en Bolivia (1952-2003)” en *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*. No.5. Supl.1. Julio de 2005. Disponible en: [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2074-47062005000300002&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2074-47062005000300002&script=sci_arttext&tlng=en)

Chaparro Ávila, D. (2005). “La mujer en la pequeña minería de América Latina: el caso de Bolivia” en *Recursos Naturales e Infraestructura* No.87. Editorial CEPAL, Santiago de Chile. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6280/S05111\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6280/S05111_es.pdf?sequence=1)

Chávez, Gonzalo (2013). *Ingresos fiscales por explotación de hidrocarburos en Bolivia*. BID Resumen de Políticas # IDB-PB-199, septiembre 2013. Disponible en: [https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1502/RRNN\\_Bolivia.pdf](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1502/RRNN_Bolivia.pdf)

Chipana, W., Condori, I. y Quispe, J. (2012). “Fiscalía allana las oficinas de la empresa Jindal en todo el país” en el diario *La Razón*. 21 de julio de 2012. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Fiscalia-allana-oficinas-empresa-Jindal\\_0\\_1654634542.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Fiscalia-allana-oficinas-empresa-Jindal_0_1654634542.html)

Claure, T.C (1986). “Bolivia: La maldición del Estaño” en *Nueva Sociedad*. No. 81. Enero-Febrero 1986. Disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/1344\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1344_1.pdf)

Club de París (2015). “Permanent Members” en *Who we are*. Disponible en: <http://www.clubdeparis.org/sections/composition/membres-permanents-et/membres-permanents>

COCHILCO (2013). “*Mercado Internacional del Litio*” 2013. Comisión Chilena del Cobre. Disponible en: [www.cochilco.cl/descargas/estudios/informes/litio/Mercado Internacional del Litio.pdf](http://www.cochilco.cl/descargas/estudios/informes/litio/Mercado_Internacional_del_Litio.pdf)

CODEPANAL (2009). “Hacia el diseño del Plan Siderúrgico Nacional”. Seminario del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional de la Soberanía y Dignidad (CODEPANAL) Disponible en:

<http://www.alainet.org/images/Libro%20CODEPANAL,%20SIDERURGIA%20NACIONAL%20Y%20CIUDAD%20DEL%20ACERO%20CON%20VALOR%20AGREGADO%20EN%20PANTANAL%20MUTUN,%202014-2024,%20CCarvajal,RACardona,OC.pdf>

Collyns, Dan (2011). “¿Puede Bolivia convertirse en una superpotencia de energía verde?” en *The Guardian*. 29 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/dec/29/bolivia-litio-superpotencia-energia-verde>

COMIBOL y DNRE (2012). *La industrialización del litio. Un proyecto estratégico 100% boliviano*. Disponible en: <http://www.evaporiticos.gob.bo/wp-content/uploads/boletines/CartillaLitio.pdf>

Comisión Chilena del Cobre (2014). “*Mercado internacional del hierro y el acero*”. Disponible en: [http://www.cochilco.cl/Archivos/destacados/20141231092510\\_Mercado%20internacional%20Hierro%20y%20Acero%20V4.pdf](http://www.cochilco.cl/Archivos/destacados/20141231092510_Mercado%20internacional%20Hierro%20y%20Acero%20V4.pdf)

Córdova Eguivar, Héctor (2013). “Radiografía de la empresa Huanuni” en *Foro Minero* nº 137, artículos, junio 2013. Disponible en: <http://forominerobolivia.org/art%C3%ADculos/item/137>

Coria, Wálter (2015). “Solo 13 trabajadores de ESM tienen ítems” en el diario *El Deber*. 17 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/economia/13-trabajadores-esm-items.html>

Corkin, L (2008). “China’s Role in the Development of Africa’s Infrastructure”. Washington DC. Disponible en: <http://www.sais-jhu.edu/bin/e/j/CorkinetalWorkingPaper.pdf>

Correa, Rafael (2016). Discurso a la Nación de 24 de mayo. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>  
[https://www.youtube.com/watch?v=CRQGYj5q\\_f8](https://www.youtube.com/watch?v=CRQGYj5q_f8)

Cortés, Rosalia (2009). “Social Policy in Latin America in the Post-neoliberal Era” en *Governance after neoliberalism in Latin America* (2011). Grugel, J. y Riggirozzi (Eds.). Palgrave macmillan. Disponible en: [http://140.116.249.155/file.php/37623/Governance\\_after\\_Neoliberalism\\_in\\_Latin\\_America\\_2009.pdf](http://140.116.249.155/file.php/37623/Governance_after_Neoliberalism_in_Latin_America_2009.pdf)



Corz, Carlos (2014). "Bolivia certifica crecimiento de reservas probadas de petróleo en 1,64 millones de barriles y de gas en 0,51 TCF" en el diario *La Razón*. 22 de julio de 2014. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Bolivia-certifica-crecimiento-barriles-TPC\\_0\\_2093190723.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Bolivia-certifica-crecimiento-barriles-TPC_0_2093190723.html)

Cruzado, Edgardo y Viale, Claudia (2012). "La Distribución de la Renta de las Industrias Extractivas a los Gobiernos Subnacionales en América Latina" en *Revenue Watch Institute*. Borrador disponible en: <http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/Revenuedistribution-Spanish.pdf>

Cupé C., Ernesto (2009). "Crisis económica internacional y Bolivia: crecimiento, inflación y consumo de hogares" en *Investigación y Desarrollo*, N°9. Disponible en: <http://www.upb.edu/sites/default/files/3Cupe.pdf>

Cuevas Aleja (2015). "PNUD: 56% de trabajadores está satisfecho con su fuente laboral" en *La Razón*. 1 de mayo de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/sociedad/PNUD-trabajadores-satisfecho-fuente-laboral\\_0\\_2262973735.html](http://www.la-razon.com/sociedad/PNUD-trabajadores-satisfecho-fuente-laboral_0_2262973735.html)

Dalence, J.M. (1851). "*Bosquejo estadístico de Bolivia*". 1ª Edición, Imprenta de Sucre, Sucre. Disponible en: <https://ia601004.us.archive.org/33/items/bosquejoestadist00dale/bosquejoestadist00dale.pdf>

Dávalos, Pablo (2008). *Reflections on Sumak Kawsay (good living) and theories of development*. Disponible en: <http://www.other-news.info/2009/10/reflections-on-sumak-kawsay-good-living-and-theories-of-development/>

Dávalos, Pablo (2005). "Movimientos indígenas en América Latina: el derecho a la palabra" en *Pueblos Indígenas, Estado y democracia*, Cap.1, pp: 17-33 Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/davalos/CapDavalos.pdf>

De Alarcón, Silvya (2010). "Socialismo Comunitario" en *Bolivian Research Review*. Vol. 8, nº 2. Octubre – Noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.katari.org/pdf/descolonizar/silvya>



Decreto Ley No. 14379 (1977). *Código de Comercio – Decreto Ley No. 14379* del 25 de febrero de 1977. Disponible en: [http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/VPSF/documentos/Normas/DGSF/cod\\_comercio.pdf](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/VPSF/documentos/Normas/DGSF/cod_comercio.pdf)

De la Calle, A.L. (1978). “La venta de estaño americano, grave golpe a la economía boliviana” en *El País*. 16 de marzo de 1978, Economía. Disponible en: [http://elpais.com/diario/1978/03/16/economia/258850814\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1978/03/16/economia/258850814_850215.html)

De La Cruz Prego, F. (2011). *Ayuda externa en Bolivia (1985-2003): auge y caída del neoliberalismo*. Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica (COIBA) (Ed.). Universidad de Cantabria. Disponible en: <https://ideas.repec.org/p/cci/wpaper/201101.html>

Decreto Supremo No. 21060 del 6 de agosto de 1985 (1985). Promulgado por Víctor Paz Estenssoro. Disponible en: [http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DS\\_21060.pdf](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DS_21060.pdf)

Devlin, R. y Mortimore, M. (1982). *Bancos transnacionales, el Estado y el endeudamiento externo en Bolivia*. Unidad conjunta CEPAL/CET de Empresas Transnacionales (ed.). Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/34165>

Díaz, Clovis (2012) “El Mutún en el Ojo de la Tormenta” *Revista Datos* 137 junio 2012 pág. 24-29. <http://www.datos-bo.com/Bolivia/Especiales/El-Mutun-en-el-ojo-de-la-tormenta>

Díaz, Vladimir y Francescone, Kirsten (2012). “La maldición del Mutún” en *Petropress*. 29 de agosto de 2012. Disponible en: [https://www.academia.edu/2592902/La\\_Maldici%C3%B3n\\_del\\_Mutun](https://www.academia.edu/2592902/La_Maldici%C3%B3n_del_Mutun)

Díaz, V. (2011). “Siglo XIX. Auge y decadencia de la minería de la plata. Periodo 1872-1900” en *Petropress. Breve historia de la minería en Bolivia II*. No. 27. Noviembre de 2011, pp. 29-33. Disponible en: <http://www.cedib.org/petropress/breve-historia-de-la-mineria-en-bolivia-petropress-27-noviembre-2011/>

Di Filippo, Armando (2009). “Estructuralismo latinoamericano y teoría económica” en *Revista CEPAL*. No. 98, agosto. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36814/RVE98DiFilippo.pdf>

Di Filippo, Armando (1998). "La visión centro-periferia hoy" en *Revista de la CEPAL*. No. extraordinario, octubre. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/1/19381/P19381.xml&xml=/revista/tpl/p39f.xml&base=/revista/tpl/top-bottom.xml>

Dos Santos, Theotônio (2000). "World Economic System: On the Genesis of a Concept" en *Journal of World-Systems Research*, VI, 2, verano del 2000. Número Especial: Festschrift for Immanuel Wallerstein, parte I. Disponible en: <http://jwsr.pitt.edu/ojs/index.php/jwsr/article/view/213/225>

DPA (2013). "Cristina celebra la década Kirchner: 'No soy eterna, tampoco lo quiero ser'" en *El Mundo*. 26 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.elmundo.es/america/2013/05/26/argentina/1369522392.html>

Echazú Alvarado, Luis Alberto (2014). "Entrevista al Ing. Luis Alberto Echazú Alvarado por Jhon Arandia" [Youtube] en *Todo a Pulmón*, Canal 36. 19 de febrero de 2014. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=M5oDPIGuyjA#t=186>

Echazú Alvarado, Luis Alberto (2012) "El proyecto estatal del litio devela las falacias de sus detractores" en *GNRE Notas de Prensa*, 20 marzo de 2012. Disponible en: <http://www.plataformaenergetica.org/content/3258>

Echazú Alvarado, Luis Alberto (2011). "La estrategia de industrialización del litio es competitiva", entrevista a Luis Alberto Echazú en *Energy Press*. 22 de agosto de 2011. Disponible en: <http://www.evaporiticos.gob.bo/wp-content/uploads/notasdeprensa/2011/220811.pdf>

Echevarría Hernández, Efraín y Navedo Montequín, Ana Isabel (2011). "El Vivir Bien versus hedonismo ético. ¿Fin del dominio a través del consumo?" en *Vivir bien: ¿paradigma no capitalista?*. Cord: Vasapollo, Luciano y Farah H., Ivonne Cord. Ed: Plural. Pp. 291-311. Disponible en: <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/913>

EFE (2015). “El vicepresidente boliviano ruega a manifestantes suspender la huelga en Potosí” en *Agencia EFE – La Paz*. 17 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.efe.com/efe/america/sociedad/el-vicepresidente-boliviano-ruega-a-manifestantes-suspender-la-huelga-en-potosi/20000013-2667545>

EFE (2014). “Morales inaugura una planta piloto de baterías de ión litio en el salar de Uyuni” en *El País*. 17 de febrero de 2014. Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/02/17/agencias/1392666590\\_733585.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/02/17/agencias/1392666590_733585.html)

EFE (2013). “Evo Morales nacionaliza la filial de Aena que gestiona los aeropuertos bolivianos” en *El Mundo*. 18 de febrero de 2013. Disponible en: <http://www.elmundo.es/america/2013/02/18/portada/1361198616.html>

EFECOM (2015). “Bolivia plantea fijar el precio del litio junto a Chile y Argentina” en *La Vanguardia*. 16 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/economia/20150516/54431671531/bolivia-planttea-fijar-el-precio-del-litio-junto-a-chile-y-argentina.html>

El Diario (2014). “Bolivia cumple 32 años de democracia” en *El Diario*. 10 de octubre de 2014, Política. Disponible en: [http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014\\_10/nt141010/politica.php?n=80&-bolivia-cumple-32-anios-de-democracia](http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_10/nt141010/politica.php?n=80&-bolivia-cumple-32-anios-de-democracia)

El Diario (2014b). “Inversión de Minera San Cristóbal asciende a \$US 1.800 millones”. 31 de agosto de 2014. Disponible en: [http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014\\_08/nt140831/economia.php?n=28&-inversion-de-minera-san-cristobal-asciende-a-us-1-800-millones](http://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_08/nt140831/economia.php?n=28&-inversion-de-minera-san-cristobal-asciende-a-us-1-800-millones)

*El Observador* (2006). “Jindal en la industria del acero. La enajenación de los yacimientos del Mutún” en *Boletín Informativo del Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas*, no. 2, año I, septiembre de 2006. Disponible en: [http://cedla.org/sites/default/files/obie\\_2\\_180ofo.pdf](http://cedla.org/sites/default/files/obie_2_180ofo.pdf)

El País (1997). “Bánzer liderará la coalición más heterogénea en Bolivia” en *El País*. 8 de agosto de 1997. Disponible en: [http://elpais.com/diario/1997/08/08/internacional/870991204\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1997/08/08/internacional/870991204_850215.html)

ENDE (2013). *Memoria Anual 2013*. Disponible en:  
<http://www.ende.bo/archivo/memoria/ENDEMemoria2013.pdf>

EPI (2013). “*Primer sistema de transporte público boliviano ingresó por el Puerto de Iquique*” en *Archivos de la Empresa Portuaria Iquique (EPI)*. 15 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.epi.cl/primer-sistema-de-transporte-publico-boliviano-ingreso-por-el-puerto-de-iquique/>

Erbol (2014). “*Bolivia adquiere crédito para reformas en el transporte*” en *Erbol*, medio de comunicación radiofónica en Bolivia. 12 de junio de 2014. Disponible en:  
[http://www.erbol.com.bo/noticia/economia/12062014/bolivia\\_adquiere\\_credito\\_para\\_reformas\\_en\\_el\\_transporte](http://www.erbol.com.bo/noticia/economia/12062014/bolivia_adquiere_credito_para_reformas_en_el_transporte)

Errejón Galván, Iñigo (2012). *La lucha por la hegemonía durante el primer gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): un análisis discursivo*. Tesis Doctoral dirigida por Heriberto Cairo Carou. Disponible en:  
<http://eprints.ucm.es/14574/1/T33089.pdf>

Errejón Galván, I. (2010). “Geografía del proceso político boliviano. Nuevo modelo de Estado y territorialización del conflicto” en *New Cultural Frontiers*. Vol. 1. P. 1-24. Disponible en:  
[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso\\_09/grupos-trabajo/area07/GT01/07.pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_09/grupos-trabajo/area07/GT01/07.pdf)

Errejón Galván, I., Espasandín López, J. e Iglesias Turrión, P. (2007). “Volvieron y fueron millones. Apuntes sobre el proceso constituyente boliviano desde una mirada global” en *VIII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)*. 18, 19 y 20 de Septiembre de 2007. Disponible en:  
[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso\\_08/area7/GT-22/ERREJON-INIGO.pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_08/area7/GT-22/ERREJON-INIGO.pdf)

Eumednet (2015). “*Términos Comerciales Internacionales. Incoterms 2000*” en *Eumednet*. Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/incoterms.htm>

Engels, Friedrich (1894). “Engels a W.Borgius” en *Cartas sobre El Capital*. Londres, enero de 1894. Ed: Laia. Barcelona, 1974. Disponible en:  
<https://pendientedemigracion.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/cartas/oe3/mrxoe333.htm>

Engels, Friedrich (1890). "Engels a Jose Bloch" en *Cartas sobre El Capital*. Londres, enero de 1894. Ed: Laia. Barcelona, 1974. Disponible en: <https://pendientedemigracion.ucm.es/info/bas/es/marx-eng/cartas/oe3/mrxoe329.htm>

Espinoza, Jorge (2015). "Método Posco para concentrar litio" en *El Diario*, 27 de Enero de 2015. Disponible en: [http://www.eldiario.net/noticias/2015/2015\\_01/nt150127/opinion.php?n=28&-metodo-posco-para-concentrar-litio](http://www.eldiario.net/noticias/2015/2015_01/nt150127/opinion.php?n=28&-metodo-posco-para-concentrar-litio)

Espoza Vásquez y Jiménez Pozo (2012). "*Equidad en la Presentación de Servicios en Bolivia. Tarifa Dignidad en Electricidad*". Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISEC), documento de trabajo No. 03/12. Disponible en: <http://www.iisec.ucb.edu.bo/papers/2011-2015/iisec-dt-2012-03.pdf>

Expansión (2013). "*España y China construirán un ferrocarril en el centro de Bolivia*" en *Expansión*, Sección Latinoamérica. 20 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.expansion.com/2013/09/20/latinoamerica/empresas/1379666435.html>

FAO, CEPAL e IICA (2013). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe – 2014*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) e, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/019/i3702s/i3702s.pdf>

FCA (2013). *Memoria Anual 2013*. Disponible en: <http://www.fca.com.bo/images/Memoria2013.pdf>

Félix, Mariano (2011). "El fundamento de la política del vivir bien: la economía política de los trabajadores y las trabajadoras como alternativa" en *Vivir Bien ¿paradigma no capitalista?*. Plural Ed. Farah H. I. y Vasapollo, L Coords. Parte II Horizontes utópicos del Vivir Bien, pp: 169-189. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/engov/20131216115814/VivirBien.pdf>

Fernández, M.C (2005). "Bolivia: Tiempos rebeldes. Coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígena-populares" en *Revista de Antropología*

*Iberoamericana* (AIBR). No. 41. Disponible en:  
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1211005>

Ferropedia (2013). *República de Bolivia. Red Ferroviaria*. Disponible en:  
[http://www.ferropedia.es/wiki/Ferrocarriles\\_de\\_Bolivia](http://www.ferropedia.es/wiki/Ferrocarriles_de_Bolivia)

FIDH (2008). “El Comité Cívico pro Santa Cruz, actor y promotor de la violencia y del racismo en Bolivia”. 13 de febrero de 2008 Disponible en:  
<https://www.fidh.org/es/americas/bolivia/El-Comite-Civico-pro-Santa-Cruz>

FINRURAL (2007). “*Exploración del Mercado microfinanciero en Bolivia*”, Informe realización por la Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural. Disponible en:  
[http://www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/1248199393249\\_Microfinance\\_Country\\_Scan\\_Bolivia\\_Spanish.pdf](http://www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/1248199393249_Microfinance_Country_Scan_Bolivia_Spanish.pdf)

FO (2013). Memoria Anual 2013. Disponible en:  
<http://www.fo.com.bo/AcercaDeNosotros/Publicaciones/01.%20Memoria%20Anual/Memoria%20-%20FO%202013.pdf>

Fondo Monetario Internacional (2016). *Bolivia and the IMF*. Fondo Monetario Internacional (FMI). Disponible en:  
<http://www.imf.org/external/country/bol/index.htm>

Fondo Monetario Internacional (2015). *Bolivia. Country Report No. 15/334*. Diciembre de 2015. Fondo Monetario Internacional (FMI). Disponible en:  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15334.pdf>

Fondo Monetario Internacional (2015). *BOLIVIA. 2015 Article IV Consultation- Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Bolivia*. Disponible en:  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15334.pdf>

FMI (2014). “Perspectivas de la economía mundial. Abril de 2014. La recuperación se afianza, pero sigue siendo despareja” en *Estudios económicos y financieros*. Disponible en:  
<https://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/texts.pdf>

Fondo Monetario Internacional (2014a). “Acuerdos de derecho de giro (Stand.by) del FMI” en *Fichas Técnicas*. Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/sbas.htm> .

Fondo Monetario Internacional (2014b). “Derechos especiales de giro (DEG)” en *Fichas Técnicas*. Disponible en: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/sdrs.htm>

Fondo Monetario Internacional (2014c). “IMF Concessional Financing through the ESAF” en *Fichas Técnicas*. Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/esaf.htm>

Fornillo, Bruno (2013). “¿Existe una reforma agraria en la Bolivia del Movimiento al Socialismo?” en *Revista de Ciencias Sociales Íconos*, nº 42, pp. 153-166, septiembre de 2013. Disponible en: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/365/352>

Frank, André Gunder (1978). *World Accumulation 1492-1789*. Ed: The MacMillan Press Ltd.

Frank, André Gunder (1969). “Chile: el Subdesarrollo del Desarrollo. Un ensayo autobiográfico” en *Monthly Review. Selecciones en Castellano*. 2ª edición, Vol. 4, No. 36, marzo de 1967, Santiago.

Frank, André Gunder (1970). *Lumpenburguesía: lumpendesarrollo. Dependencia, clase y política en Latinoamérica*. Ed: La oveja negra.

Freund, B (2007). “La Minería en la Economía Política de África” en Oya, C. y Santamaría, A: *Economía Política del Desarrollo en África*, Madrid, Akal.

Fundación Milenio (2012). “*Informe de Milenio sobre la Economía. Primer Semestre*”. Octubre de 2012, N°33. Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_32495-1522-4-30.pdf?121107174720](http://www.kas.de/wf/doc/kas_32495-1522-4-30.pdf?121107174720)

Fundación Tierra (2015). “Marginalización de la agricultura campesina e indígena. Dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria”. Disponible en: <http://www.ftierra.org/index.php/publicacion/libro/134-marginalizacion-de-la-agricultura-campesina-e-indigena>



Fundación Tierra (2011). *Informe 2010 – Territorios Indígena Originario Campesinos en Bolivia. Entre la Loma Santa y la Pachamama*. Disponible en: [http://ftierra.org/index.php?option=com\\_mtree&task=att\\_download&link\\_id=2&cf\\_id=43](http://ftierra.org/index.php?option=com_mtree&task=att_download&link_id=2&cf_id=43)

Gamarra Del Barco, R. (2013). "Política industrial, la experiencia boliviana" en *Ciencia y Trópico*, Vol 36. No.1. Disponible en: [http://www.inesad.edu.bo/bcde2012/papers/22.%20Delbarco\\_PoliticaIndustrialBoliviana.pdf](http://www.inesad.edu.bo/bcde2012/papers/22.%20Delbarco_PoliticaIndustrialBoliviana.pdf)

Galeano, Eduardo (1996). "La Guerra del Chaco" en *Memoria del fuego Vol.III: El siglo del viento*. Ed: Siglo XXI.

Gall, Norman (2007). "Gas en Bolivia: conflictos y contratos" en *Boletín Elcano* (88) Análisis del Real Instituto Elcano ARI 130, Disponible en: <http://biblioteca.ribei.org/1078/>

Gallego Margaleff, F. (1996). "Expansión y ruptura del orden liberal en Bolivia, 1900-1932" en *Anuario de Estudios Americanos*. Vol. 53, No. 1. Disponible en: <http://estudiosamericanos.revistas.csic.es/index.php/estudiosamericanos/article/viewArticle/436>

García Linera, Álvaro (2012). "Moving beyond capitalism is a universal task" en *Axis of Logic*. 18 de febrero de 2012. Disponible en: [http://axisoflogic.com/artman/publish/Article\\_64314.shtml](http://axisoflogic.com/artman/publish/Article_64314.shtml)

Genuzio, Tatiana (2014). "Impacto de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso. El caso del Estado Plurinacional de Bolivia" en *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 148. Proyecto CEPAL/AECID Política fiscal para el crecimiento económico y la cohesión social. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36827/S2014341\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36827/S2014341_es.pdf?sequence=1)

Gerschenkron, Alexander (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge. Disponible en: <http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic572311.files/Mon%2022%20June%20-%201/Gerschenkron.pdf>

Gervasoni, Carlos y Peruzzotti, Enrique (2014). *La larga década kirchnerista ¿ganada, perdida o desperdiciada?*. Ed: Debate.



GNRE (2015). *La GNRE en la Expo Bolivia Minera 2015*. 9 de octubre de 2015. Disponible en <http://www.evaporiticos.gob.bo/?p=1937#more-1937>

GNRE (2013). *Memoria Institucional 2013*. Disponible en: <http://www.evaporiticos.gob.bo/wp-content/uploads/2014/01/memoria2013.pdf>

GNRE (2012). *Memoria Institucional 2012*. Disponible en: <http://www.evaporiticos.gob.bo/wp-content/uploads/2013/03/MemoriaGNRE-2012.pdf>

GNRE (2011). *Memoria Institucional 2011*. Disponible en: <http://www.evaporiticos.gob.bo/wp-content/uploads/2012/06/memoria2011.pdf>

GNRE (2010). *Memoria Institucional 2010*. Disponible en: <http://www.evaporiticos.gob.bo/wp-content/uploads/2011/11/memoria2010.pdf>

Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz (2015). “Datos generales” de “Municipio Puerto Suárez” y “Municipio Puerto Quijarro” en *Listado de municipios de la provincia Germán Busch*. Disponible en: <http://www.santacruz.gob.bo/turistica/provincia/germanbush/municipio/index.php?IdMenu=300092#ancla>

Gómez Zubieta, LR. (2006). *Políticas de Transporte Ferroviario en Bolivia: 1860 – 1940*. Disponible en: <http://www.boliviaenlared.com/pdf/politicas-transporte-ferroviario-bolivia.pdf>

Gonçalves, Rinaldo; Dias Carcanholo, Marcelo; Filgueiras, Luiz; Costa Pinto, Eduardo (2008). *Vulnerabilidad estructural externa en América Latina*. Texto original preparado para la reunión de Grupo de Trabajo CLACSO “Sectores Dominantes en América Latina”. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/arceo/07gonca.pdf>

Gordon, G. y Luoma, A. (2008). “Petróleo y gas: la riqueza ilusoria debajo de sus pies” en *Desafiando la Globalización – Historias de la experiencia boliviana*. Capítulo 3, Pp. 87-129. La Paz. Plural (Ed.). Disponible en: [http://www.democracyst.org/wp/wp-content/uploads/2011/10/desafiando\\_4.pdf](http://www.democracyst.org/wp/wp-content/uploads/2011/10/desafiando_4.pdf)

Goyeneche, M. Cristina (2015). "Hierro, caída libre" en la revista *Capital*. 15 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.capital.cl/negocios/2015/05/15/060550-hierro-caida-libre>.

Granado, María José (2013). "Comportamiento cíclico de la política fiscal en Argentina: ¿Década ganada o década perdida?" en *Revista de Economía y Estadística*. Vol.LI, No.1, pp: 119-156. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/11878/12230>

Gray Molina, George (2006). "La economía boliviana <<más allá del gas>>" en *América Latina Hoy*. Vol.43, pp: 63-85. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/308/30804303.pdf>

Gray Molina, G. (2005). "La economía más allá del gas" en *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en: [http://www.revistahumanum.org/revista/wp-content/uploads/2012/07/2\\_Bolivia\\_gray.pdf](http://www.revistahumanum.org/revista/wp-content/uploads/2012/07/2_Bolivia_gray.pdf)

Grijalva, Diego (2015). "El regreso de la pobreza a América Latina" en *Boletín de Koyuntura*, N° 52, año 7. Marzo de 2015. Disponible en: [http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/koyuntura/Documents/koyuntura\\_2015-52.pdf](http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/koyuntura/Documents/koyuntura_2015-52.pdf)

Grugel, Jean y Riggirozzi, Pía (2012). "Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis" en *Development and Change*, vol. 43, n°1, pp: 1-21. International Institute of Social Studies. Disponible en: [http://eprints.soton.ac.uk/300440/1/Dev\\_and\\_Change\\_2012.pdf](http://eprints.soton.ac.uk/300440/1/Dev_and_Change_2012.pdf)

Grugel, Jean y Riggirozzi, Pía (2012b). Post Neoliberalism: Rebuilding and Reclaiming the State in Latin America. Disponible en: <http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/8f1ca5a1-d8d3-48d5-8c85-11e8dd551cdb.pdf>

Guerrero Jiménez, Diego (2012). "El Pensamiento Económico Neomarxista" en *Nuevas Corrientes de Pensamiento Económico*. No. 865, marzo-abril 2012. Disponible en: [http://www.revistasice.com/cache/pdf/ice\\_865\\_31-42\\_7cc7baa58d30b4ddb2b2c48f2ab2d62c.pdf](http://www.revistasice.com/cache/pdf/ice_865_31-42_7cc7baa58d30b4ddb2b2c48f2ab2d62c.pdf)

Gudynas, Eduardo (2013). "Transitions to post-extractivism: directions, options, areas of action" en *Beyond Development. Alternative visions from Latin America*. Grupo de Trabajo Permanente sobre Alternativas al Desarrollo.

Disponible en:

[http://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/sonst\\_publicationen/BeyondDevelopment.pdf#page=62](http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/BeyondDevelopment.pdf#page=62)

Gudynas, Eduardo (2011). "Tensiones, contradicciones y oportunidades de la dimensión ambiental del Buen Vivir" en *Vivir bien: ¿paradigma no capitalista?*. Cord: Vasapollo, Luciano y Farah H., Ivonne Cord. Ed: Plural. Pp. 231-247  
Disponible en: <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/913>

Gudynas, Eduardo (2011b). "Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo" en *América Latina en Movimiento*. N° 462, pp: 1-20, febrero de 2011.  
Disponible en: [http://www.economiasolidaria.org/files/Articulo\\_Buen\\_Vivir\\_alai462.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/Articulo_Buen_Vivir_alai462.pdf)

Gudynas, Eduardo y Acosta, Alberto (2011). "La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa" en *Utopía y Praxis Latinoamericana*. Vol. 16, n° 53. Abril-junio de 2011, pp.71-83. Disponible en: <http://200.74.222.178/index.php/utopia/article/view/3419/3418>

Guevara, Ernesto (1965). *El Socialismo y el Hombre en Cuba*. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/guevara/65-socyh.htm>

Gurrieri, Adolfo (1982). "La obra de Prebisch en la cepal" en *El trimestre Económico*. No. 46. Ed: México D.F, Fondo de Cultura Económica.

Guzmán, A. (1991). "El sector minero en Bolivia" en *Panorama minero iberoamericano, Vol.2*. Madrid, Instituto Tecnológico Geominero de España y Sociedad Estatal V Centenario, pp. 19-33. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29837/S9171038\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29837/S9171038_es.pdf?sequence=1)

Guzmán Salinas, J.C. (2014). *Un proyecto sin futuro: El proyecto de industrialización del litio en Bolivia*. Calla Ortega, R.; Montenegro Bravo, JC.; Montenegro Pinto, Y. y; Poveda Ávila, P. CEDLA, mayo de 2014, La Paz.  
Disponible en: <http://plataformaenergetica.org/content/36686>

Hailu, D., Osorio, R.G. y Tsukada, R. (2012). "Privatization and Renationalization: What Went Wrong in Bolivia's Water Sector?" en *World Development*, 2012. Vol.

40, No. 12. Pp. 2564-2577. Disponible en:  
<http://www.econstor.eu/handle/10419/71828>

Hakkarainen, Outi y Nilsson, Eva (2015). *From Forced Growth to Sustainable Economy*. Kefa's Working Paper N° 41. Disponible en:  
<https://www.kepa.fi/sites/kepa.fi/tiedostot/julkaisut/from-forced-growth-to-sustainable-economy-nov-2015.pdf>

Hausmann, Ricardo; Hwang, Jason y; Rodrik Dani (2006). *What your export matters*. Disponible en:  
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.415.3650&rep=rep1&type=pdf>

Heredia García, Hilton (2009). "Mutún vuelve a ser la causa de un paro cívico" en el Diario *El Deber*. 14 de julio de 2009. Disponible en:  
<http://eju.tv/2009/07/mutn-vuelve-a-ser-la-causa-de-un-paro-cvico/>

Hernández Navarro, Luis (2012). "El pueblo boliviano vive la mayor revolución social". Entrevista a Álvaro García Linera en *La Jornada*. 7 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/02/07/politica/002e1pol>

Hidrich, Pablo y Diana, Tussie (2009). "Post-neoliberalism and the New Left in the Americas: The Pathways of Economic and Trade Policies" en *Post-Neoliberalism in the Americas*. Capítulo 2, pp: 37-53. Eds: Laura Macdonald y Arne Ruckert - Palgrave Macmillan. Disponible en Biblioteca de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Complutense de Madrid.

Holloway, John (1993). "La reforma del Estado: Capital Global y Estado Nacional" en *Perfiles Latinoamericanos*, n° 1, pp. 7-32, diciembre de 1993, México D.F. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/115/11500102.pdf>

Hoy Bolivia (2009). "INRA inicia expropiación de tierras para que la Jindal explote el Mutún" en *Hoy Bolivia*, 14 de enero de 2009. Disponible en:  
[http://hoybolivia.com/Noticia.php?IdNoticia=9952&tit=inra\\_inicia\\_expropiacion\\_de\\_tiemras\\_para\\_que\\_la\\_jindal\\_explote\\_el\\_mutun](http://hoybolivia.com/Noticia.php?IdNoticia=9952&tit=inra_inicia_expropiacion_de_tiemras_para_que_la_jindal_explote_el_mutun)

Huanacuni Mamani, Fernando (2010). *Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas estrategias y experiencias regionales andinas*. Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI). Disponible en:  
<https://www.reflectiongroup.org/stuff/vivir-bien>

Humérez Quiroz, Julio (2014). “Determinantes del crecimiento económico en Bolivia un enfoque de demanda” en *Revista de Análisis*, No. 20, pp. 9-40, enero-junio de 2014. Disponible en:

[https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/capitulo\\_1\\_1.pdf](https://www.bcb.gob.bo/webdocs/publicacionesbcb/capitulo_1_1.pdf)

Imaña, Gabriela (2014). “Bolivia ya ensambla baterías de litio para celulares y bicicletas” en *La Razón*. 18 de febrero de 2014. Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-ensambla-baterias-celulares-bicicletas\\_0\\_2000799938.html](http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-ensambla-baterias-celulares-bicicletas_0_2000799938.html)

Imbs, Jean y Wacziarg, Romain (2002). “Stages of Diversification” en *The American Economic Review*. Vol.93, No. 1. 1 de marzo de 2003, pp: 63-86. Disponible en: <http://www.hec.unil.ch/jimbs/research/stages.pdf>

Indexmundi (2015). *Mineral de hierro Precio Mensual – Dólares americanos por tonelada métrica seca*. Disponible en: <http://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=mineral-de-hierro&meses=120>

INE (2016). Censo Agropecuario 2013. Bolivia. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-por-actividad-economica/industria-manufacturera-y-comercio-4#Publicaciones>

INE (2015). Información Estadística de la página web oficial del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/>

INE (2013). Anuario Estadístico 2012. Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/publicaciones/visorPdf.aspx?codigo=3537&tipo=0>

IRD (2015). “Historique”. Apartado histórico en la web del *Institut de Recherche pour le Développement*. Disponible en: <https://www.ird.fr/l-ird/historique>

INE (2015b). *Censo Agropecuario 2013*. Instituto Nacional de Estadística. La Paz, diciembre de 2015. Disponible en: [http://www.ine.gob.bo/pdf/cna\\_BOLIVIA\\_final.pdf](http://www.ine.gob.bo/pdf/cna_BOLIVIA_final.pdf)

Irurozqui Victoriano, M. (1999). "Las paradojas de la tributación. Ciudadanía y política estatal indígena en Bolivia, 1825-1900" en *Revista de Indias*. Vol. 59, N° 217. Pp. 709. Disponible en: <http://digital.csic.es/handle/10261/15556>

Jameson, Sam (1988). "Forging an Economic Miracle: South Korea Steel Firm Grows Into Giant in 20 Years" en *Los Angeles Times*. 23 de mayo de 1988. Disponible en: [http://articles.latimes.com/1988-05-23/business/fi-2224\\_1\\_south-korea](http://articles.latimes.com/1988-05-23/business/fi-2224_1_south-korea)

Jiménez, Ricardo (2011). "*Rescatar y valorar otros pilares éticos. El Buen Vivir*". Documento de trabajo para el seminario internacional *Biocivilización para la Sustentabilidad de la Vida y del Planeta* en agosto de 2011 en Rio de Janeiro (Brasil). Disponible en: <http://www.world-governance.org/spip.php?article689&lang=es>

Kennemore, Amy y Weeks, Gregory (2011). "Twenty-First Century Socialism? The Elusive Search for a Post-Neoliberal Development Model in Bolivia and Ecuador" en *Bulletin of Latin American Research*. Revista de Society for Latin American Studies (SLAS). Disponible en: <https://clas-pages.uncc.edu/gregory-weeks/files/2012/04/Kennemore-and-Weeks2.pdf>

Kñakal, J. (1982). "Vinculaciones de las empresas transnacionales con la industria del estaño en Bolivia" en *Seminario sobre Políticas y Negociaciones con Empresas Transnacionales en el Sector Minero*. Gobierno de Bolivia, Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales y Unidad Conjunta CEPAL/CET. Del 17 al 22 de mayo de 1982, La Paz, Unidad Conjunto CEPAL/CET sobre Transnacionales (Ed.) Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/22196>

Kohl, Benjamin y Farthing, Linda (2012). "Material constraints to popular imaginaries: The extractive economy and resource nationalism in Bolivia" en *Political Geography*, N°31, pp: 225-235. Disponible en: <http://sites.temple.edu/bkohl/files/2012/07/K-F-PG-2012-soc-move-nat-res-5-121.pdf>

Kores (2015). "Leadership" y "Words from Our Ceo" en la página web oficial de Kores. Disponible en: <http://eng.kores.or.kr/eng/userMain/engMain.do>

Kruse, T. (2005). "La Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergencias nuevas" en *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*. Capítulo IV. CLACSO (Ed.). Disponible en: <http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/nvosactores/capituloiv.pdf>

Kwon Mun, Nam (2015). "La problemática transición boliviana hacia la época postneoliberal: el caso de la economía comunitaria" en *Revista de Estudios Sociales*, nº 54, pp. 25-38. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0123-885X2015000400003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-885X2015000400003)

Kwon Mun, Nam (2012). "Reforma Agraria y la Reconstrucción Estatal de Bolivia" en *Ruris*. Vol.5, Nº 2, septiembre de 2012. Pp: 211-237. Disponible en: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/viewFile/1543/1051>

La Nación (2013). "Bolivia entró a la era espacial con el lanzamiento de su primer satélite" en *La Nación*. 20 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1649614-bolivia-entro-a-la-era-espacial-con-el-lanzamiento-de-su-primer-satelite>

La Patria (2014). "Se esfuma posibilidad de exportar hierro del Mutún" en diario *La Patria*. 21 de febrero de 2014. Disponible en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=174050>

La Razón (2015). "Bolivia planteará tren bioceánico alternativo a Perú, Brasil y China" en *La Razón*. 8 de junio de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-alternativo-Peru-Brasil-China\\_0\\_2285771430.html](http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-alternativo-Peru-Brasil-China_0_2285771430.html)

La Razón (2014). "Nuevo Código de Comercio de Bolivia prevé reconocer solo 3 tipos de sociedad" en *La Razón*. 16 de junio de 2014. Disponible en: <http://eju.tv/2014/06/nuevo-codigo-de-comercio-de-bolivia-prev-reconocer-solo-3-tipos-de-sociedad/>

La Razón (2014b). "Corredor Bioceánico Central que unirá a Perú y Brasil costará unos US\$7.000 millones" en *La Razón*. 10 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/corredor-bioceanico-central-que-unira-peru-y-brasil-costara-unos-us7000-millones>



La Razón (2010). "Jindal reanuda inversiones en el Mutún, pero pide sanear predios" en el Diario *La Razón*. 23 de septiembre de 2010. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Jindal-reanuda-inversiones-Mutun-predios\\_0\\_1254474581.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Jindal-reanuda-inversiones-Mutun-predios_0_1254474581.html)

La Razón (2009). "*La indiana Jindal solicita a gobierno boliviano modificaciones en el contrato*". 6 de octubre de 2009 Disponible en: <http://la.migalhas.com/Calientes/134,MI94608,61044-La+indiana+Jindal+solicita+a+gobierno+boliviano+modificaciones+en+el>

La Razón (2009a). "El Gobierno deja a Dalence solo en el caso del Mutún" publicado en *La Razón*. 8 de octubre de 2009. Disponible en: <http://www.hidrocarburosbolivia.com/noticias-archivadas/237-mineria-siderurgia-archivado/mineria-siderurgia-01-07-2009-01-01-2010/22883-el-gobierno-deja-a-dalence-solo-en-el-caso-del-mutun-.html?start=16>

*La Razón* (2006). "*Decreto 28701 de nacionalización de los hidrocarburos aprobado por el Gobierno de Bolivia*" en el diario *El País*. 2 de mayo de 2006. Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2006/05/02/actualidad/1146520806\\_850215.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2006/05/02/actualidad/1146520806_850215.html)

Laserna, R., Gordillo, J.M. y Komadina, J. (2011). *La trampa del rentismo...y como salir de ella*. Fundación Milenio (Ed.). 3ª Edición. Disponible en: <http://www.icees.org.bo/wp-content/uploads/2012/02/La-trampa-del-rentismo-y-c%C3%B3mo-salir-de-ella-por-FUNDACI%C3%93N-MILENIO.pdf>

Laserna, Roberto (2004). *La Democracia en el Ch'énko*. Ed: Fundación Milenio. Diciembre de 2004, La Paz (Bolivia).

Latouche, Serge (2007). "Enfoques sobre el Desarrollo Rural en América Latina y Europa desde Medios del Siglo XX" en *La Enseñanza del Desarrollo Rural: Enfoques y Perspectivas*. Ed: Edelmira. Pp: 49-111 Universidad Javeriana, Bogotá.

Ledebur, K. (2002). "Coca y conflicto en el Chapare" en *Wola Washington Office on Latin America*. Disponible en:



[http://esvetue.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/ddhr\\_bolivia\\_brief\\_esp.pdf](http://esvetue.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/ddhr_bolivia_brief_esp.pdf)

Ley nº 777 (2016). *Ley del Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE*. 21 de enero de 2016. Disponible en: <http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/index.php/normas/descargar/153505>

Ley nº 466 (2013). *Ley de la Empresa Pública*. 26 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.economiayfinanzas.gob.bo/investinbolivia/wp-content/uploads/2015/10/Bolivia-Ley-N%C2%B0-466-de-la-Empresa-P%C3%BAblica.pdf>

Liégeois, Chantal (2011). “¿Hacia dónde va el Megaproyecto del Mutún?” en *PetroPress* No. 17. Febrero de 2011. Disponible en: <http://www.cedib.org/wp-content/uploads/2012/03/hacia-donde-va-el-megaproyecto-del-mutun.pdf>

Liégeois, Chantal (2010). “Minando el Agua” en *Petropress*. No. 18, febrero 2010. Disponible en: <http://www.cedib.org/bp/PP18/minadoagua.pdf>

Linera, A.G (2004). “La sublevación indígena popular en Bolivia” en *Revista de Debate Social y Jurídico*, 2004. Vol.8, No. 16, p.71. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/chiapas/chiapas16/CH16garcia.pdf>

López, C.A. (2008). “Bolivia: de su “era del gas” a...¿qué?” en *Estudios Internacionales*. Pp. 111-126. Disponible en: <http://www.anales-ii.ing.uchile.cl/index.php/REI/article/viewArticle/13916>

Los Tiempos (2014). “Abertis y el estado acuerdan negociar el pago por la nacionalización de SABSA” en *Los Tiempos*. 22 de noviembre de 2014. Disponible en: [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20141122/abertis-y-el-estado-acuerdan-negociar-el-pago-por\\_281854\\_620622.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20141122/abertis-y-el-estado-acuerdan-negociar-el-pago-por_281854_620622.html)

Los Tiempos (2012). “Intervienen Jindal y militarizan El Mutún” en el diario *Los Tiempos*. 21 de julio de 2012. Disponible en: [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20120721/intervienen-jindal-y-militarizan-el-mutun\\_179206\\_378654.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20120721/intervienen-jindal-y-militarizan-el-mutun_179206_378654.html)

Ludovico Bertonio, P. (1612). *Transcripción del vocabulario de la lengua Aymara*. Republicado por el Instituto de las Lenguas y Literaturas Andinas-

Amazónicas (ILLA-A). Disponible en: [www.illa-a.org/cd/diccionarios/LudovicoBertonioMuchosCambios.odt](http://www.illa-a.org/cd/diccionarios/LudovicoBertonioMuchosCambios.odt)

Luizaga, Dennis (2015). "Planta de carbonato de litio tiene 3 proponentes" en *La Razón*. 28 de abril de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/GNRE-planta-carbonato-litio-proponentes\\_0\\_2261173891.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/GNRE-planta-carbonato-litio-proponentes_0_2261173891.html)

Luizaga, Dennis (2015b). "El Gobierno firma con una empresa alemana el contrato de estudio de una planta piloto" en *La Razón*. 16 de agosto de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Gobierno-empresa-alemana-contrato-estudio\\_0\\_2327167264.html](http://www.la-razon.com/economia/Gobierno-empresa-alemana-contrato-estudio_0_2327167264.html)

Lustig, Nora; Pessino, Carola y Scott, John (2013). "*The impact of taxes and social spending on inequality and poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: An Overview*". Working Paper N° 13. Tulane University. Disponible en: <http://econ.tulane.edu/RePEc/pdf/tul1313.pdf>

Macas, Luis (2005). "La necesidad política de una reconstrucción epistémica de los saberes ancestrales" en *Pueblos Indígenas, Estado y democracia*, Cap.1, pp: 35-42 Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/davalos/CapMacas.pdf>

Mamani, Lidia (2015). "Firma alemana hará el diseño de planta de carbonato de litio" en *Página Siete*. 17 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2015/8/17/firma-alemana-hara-diseno-planta-carbonato-litio-66813.html>

Mamani, Lidia (2014). "Por tercer año consecutivo caen regalías aportadas por mineras" en *Página Siete*, 1 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.paginasiete.bo/economia/2014/2/1/tercer-consecutivo-caen-regalias-aportadas-mineras-12862.html>

Marcal de Queiroz, D. y Marques Pereira, J.A. (1991). "*Sistema internacional de unidades SI*" en *Principios de secado de granos psicometría higroscopia*. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/x5057s/x5057S09.htm>

Marcotrends (2016). *Crude Oil Prices – 70 Year Historical Chart*. Disponible en: <http://www.macrotrends.net/1369/crude-oil-price-history-chart>

Mariátegui, J.C. (1978). *Ideología y Política*. Ed. Amauta, Lima. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/mariategui\\_jc/s/Tomo13.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/mariategui_jc/s/Tomo13.pdf)

Mansilla, H.C.F (1980) “La Revolución de 1952 en Bolivia: Un intento reformista de modernización” en *Revista de estudios políticos*, No. 17. Disponible en: [http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:IIWER7e08XgJ:scholar.google.com/&hl=es&as\\_sdt=0,5](http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:IIWER7e08XgJ:scholar.google.com/&hl=es&as_sdt=0,5)

Marañón, A. (2013). “García Linera afirma que gobierno realiza inversión histórica en El Alto y anuncia instalación de complejos productivos” en *Radio Patria Nueva*, emisora de radio boliviana. Disponible en: <http://www.patrianueva.bo/noticias/noticia.php?id=20616>.

Mariano, Félix (2013). “¿De la década perdida a la década ganada?. Del auge y crisis del neoliberalismo al neodesarrollismo en crisis en Argentina” en *Cuestiones de Sociología*. No. 9. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/33707>

Martínez González-Tablas, Ángel (2007). *Economía Política Mundial II. Pugna e incertidumbre en la economía mundial*. Ed: Ariel S.A. Barcelona

Marx, Karl (1859). “Contribución a la crítica de la economía política” en *Obras escogidas. Tomo I. C. Marx y F. Engels*. Ed: Progreso, Moscú 1980. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/oe/pdf/oe3-v1.pdf>

MAS-IPSP (2009). “Programa de Gobierno 2010-2015 “Bolivia, país líder”. Disponible en: [http://www.somossur.net/documentos/ProgramaEvo2010\\_15.pdf](http://www.somossur.net/documentos/ProgramaEvo2010_15.pdf)

Mateo Tomé, Juan Pablo (2016). “Capitalismo, neoliberalismo y política económica” en *Pensamiento al margen*, N°4, pp: 1-24. Disponible en: <http://www.pensamientoalmargen.com/capitalismo-neoliberalismo-y-pol%C3%ADtica-econ%C3%B3mica/>

Matus, Mario (2004). “Obstáculos y promesas del desarrollo en Bolivia: claves históricas y territoriales” en *Bolivia: el desarrollo posible, las instituciones necesarias*. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya y PNUD. Barcelona, España. Pp: 63-148. Disponible en: [http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/1661-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/1661-001_g.pdf)

MDPEC (2013). *Plan de Desarrollo Productivo para la Economía Plural. Diagnóstico y Estrategias para la construcción del modelo productivo de la Economía Plural*. Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural del Estado Plurinacional de Bolivia. Borrador de agosto de 2013.

MDPyEP (2013). Plan de Desarrollo Productivo para la Economía Plural. Diagnóstico y Estrategias para la construcción del modelo productivo de la Economía Plural. Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP) del Estado Plurinacional de Bolivia. Borrador de agosto de 2013.

Medina, Javier (2008). "Suma Qamaña. La comprensión indígena de la Vida Buena" en *Gestión Pública Intercultural* nº 8. Segunda Edición. Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza de la Cooperación Técnica Alemana (PADEP/GTZ). Disponible en: <http://www.bivica.org/upload/vida-buena.pdf>

MEFP (2015). *Memoria de la Economía Boliviana 2014*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Disponible en: [http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com\\_contenido&ver=categoria&id=551&id\\_item=646](http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_contenido&ver=categoria&id=551&id_item=646)

MEFP (2015a). *Presupuesto Ciudadano. Presupuesto General del Estado 2015*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Disponible en: [http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DC\\_interes/2015/presupuesto\\_ciudadano\\_2015.pdf](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DC_interes/2015/presupuesto_ciudadano_2015.pdf)

MEFP (2015b). *Boletín de Ingresos y Gastos Tributarios No. 5*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Disponible en: [http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/VPT/documentos/Boletines\\_Ingresos\\_Tributarios/BlyGT\\_Nro\\_5.pdf](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/VPT/documentos/Boletines_Ingresos_Tributarios/BlyGT_Nro_5.pdf)

MEFP (2014). "Bolivia eleva en más de 28% producción de alimentos manufacturados, en enero de 2014" en *Noticias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*. 29 de marzo de 2014. Disponible en: [http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com\\_prensa&ver=prensa&id=3194&seccion=306&categoria=5](http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_prensa&ver=prensa&id=3194&seccion=306&categoria=5)

MEFP (2014b). "Bolivia. Una mirada a los logros más importantes del nuevo modelo económico". Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurinacional de Bolivia. Disponible en:

[http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com\\_contenido&ver=contenido&id=3252&id\\_item=657&seccion=269&categoria=1548](http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_contenido&ver=contenido&id=3252&id_item=657&seccion=269&categoria=1548)

MEFP (2012). “*Memoria de la economía Boliviana 2012*”. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurinacional de Bolivia. Disponible en:

[http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/Memorias\\_Fiscales/Memorias/MEB\\_2012.pdf](http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/Memorias_Fiscales/Memorias/MEB_2012.pdf)

Mendoza, Luz (2015). “Ante jugada maestra de Brasil y Perú, proponen ferrocarril nacional boliviano como alternativa” en *EjuTV*. 21 de mayo de 2015.

Disponible en: <http://eju.tv/2015/05/ante-jugada-maestra-de-brasil-y-per-proponen-ferrocarril-nacional-boliviano-como-alternativa/>

Mendoza, Luz (2013). “Bolivia vende a precio regalado el hierro del Mutún” en *EjuTV*. 5 de mayo de 2013. Disponible en: <http://eju.tv/2013/05/bolivia-vende-a-precio-regalado-el-hierro-de-mutn/>

Mercado, A., Andersen, L., Medinaceli, M., Nina, O., Lima, L., Villegas., Cerezo, S. (2003). “Movilidad social: la clave del desarrollo – Una agenda de políticas para la nueva década” en *Alternativas hacia modelos de desarrollo*. Cuadernos de resumen, nº19. La Paz. Disponible en:

<http://www.iisec.ucb.edu.bo/pieb/informes/resumen.pdf>

Merino Acuña, Roger (2011). *What is “Post” in Post-Neoliberal Economic Policy? Extractive Industry Dependence and Indigenous Land Rights in Bolivia and Ecuador*. Disponible en:

[https://www.researchgate.net/publication/228165138\\_What\\_is\\_%27Post%27\\_in\\_Post-](https://www.researchgate.net/publication/228165138_What_is_%27Post%27_in_Post-Neoliberal_Economic_Policy_Extractive_Industry_Dependence_and_Indigenous_Land_Rights_in_Bolivia_and_Ecuador)

[Neoliberal Economic Policy Extractive Industry Dependence and Indigenous Land Rights in Bolivia and Ecuador](https://www.researchgate.net/publication/228165138_What_is_%27Post%27_in_Post-Neoliberal_Economic_Policy_Extractive_Industry_Dependence_and_Indigenous_Land_Rights_in_Bolivia_and_Ecuador)

Michard, Jocelyn (2008). *Cooperativas Mineras en Bolivia: Formas de organización, producción y comercialización*. CEDIB, Cochabamba 2008.

Disponible en: <http://www.cedib.org/bp/CooperativasMineras.pdf>

Mignolo, Walter D. (2009). “Epistemic Disobedience, Independent Thought and De-Colonial Freedom” en *Theory, Culture & Society*. Vol. 27 (7-8), pp: 1-23.

Disponible en: <http://waltermignolo.com/epistemic-disobedience-independent-thought-and-de-colonial-freedom-2/>

Mignolo, Walter D. (2009\*). *Cosmopolitanism and the Decolonial Option*. Ed.: Springer. Diciembre de 2009, Suecia.

Mill, J. S. 1984 *Principles of Political Economy*. Traducción en español del texto de la 7ª ed. inglesa de 1871. México: fce, 1943, con sucesivas ediciones y reimpresiones.

Ministerio de Autonomías (2013). *La Agenda Patriótica 2025: ¿Quién hace qué?*. Disponible en: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/bol141864.pdf>

Ministerio de Comunicación (2015). *Mandatarios inspeccionan Planta Piloto de Litio y verifican avances en la producción de baterías*. 20 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.comunicacion.gob.bo/?q=20150420/18151>

Miranda, Boris (2015). “Protestas en Bolivia: 12 días de bloqueos y dinamita paralizan La Paz” en *BBC Mundo*. 20 de julio de 2015. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150720\\_bolivia\\_protestas\\_la\\_paz\\_potosi\\_ao](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150720_bolivia_protestas_la_paz_potosi_ao)

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (1998). *Plan General de Desarrollo Económico y Social 1997-2002*. Disponible en: <http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/plan-general-desarrollo.pdf>

Ministerio de Hidrocarburos y Energía (2012). *Plan óptimo de expansión del sistema interconectado nacional 2012-2022*. Disponible en: <http://www2.hidrocarburos.gob.bo/phocadownload/Plan%20de%20Expansi%C3%B3n%20del%20SIN%202012-2022.pdf>

Mogrovejo Monasterios, Rodrigo Julián (2010). “*Las políticas educativas en Bolivia como estrategias de lucha contra la pobreza. Diversidad de enfoques e influencia de la cooperación internacional (1994-2010)*”. Tesis Doctoral, Universidad del país Vasco. Instituto de estudios sobre desarrollo y cooperación internacional. Bilbao. Disponible en: [http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/19208/original/Tesis\\_Rodrigo\\_Mogrovejo.pdf?1359024469](http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/19208/original/Tesis_Rodrigo_Mogrovejo.pdf?1359024469)

Molero Simarro, R; Paz Antolín, M.J y Ramírez Cendrero, J.M (2012). “La inversión extranjera directa en el sector hidrocarburífero boliviano: comparación

entre marcos regulatorios (1996-2009)” en *Revista de Economía Mundial*, No. 30. 2012. 157-184. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3913394>

Molina Carpio, Jorge (2007). *Agua y recurso hídrico en el Sudoeste de Potosí*. Ed: FOBOMADE, marzo de 2007. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/128401444/Agua-y-recursos-hidrico-en-el-Sudoeste-de-Potosi>

Molina, Fernando (2015). “Obstáculos estructurales del desarrollo boliviano (Y qué hacer para vencerlos)” en *Retos y Desafíos del Desarrollo en Bolivia*. Revista Análisis e Investigaciones. N° 4, pp. 35-76. Junio de 2015. Disponible en: [http://www.hss.de/fileadmin/americalatina/Bolivia/downloads/Documento\\_An%C3%A1lisis\\_e\\_investigaciones\\_N\\_4.PDF](http://www.hss.de/fileadmin/americalatina/Bolivia/downloads/Documento_An%C3%A1lisis_e_investigaciones_N_4.PDF)

Montenegro Bravo, J.C. (2010). “La Estrategia Nacional Para La Industrialización Del Litio Y Otros Recursos Evaporíticos De Bolivia” en *Reporte Metalúrgico y de Materiales*, No. 7, abril de 2010, págs 44-54. Disponible en: <http://iimetmat.umsa.edu.bo/archivos/revistas/reportes%207/ART%207-8.pdf>

Montenegro Bravo, J.C. y Montenegro Pinto, Y. (2014). “El proyecto estatal de industrialización del litio y potasio en Bolivia. Impactos previstos” en *Un presente sin futuro. El proyecto de industrialización del litio en Bolivia*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). Disponible en: [http://www.hooglandindianen.nl/libro\\_proy\\_litio%202014\\_pdf%20CORREGIDO%20\(1\).pdf](http://www.hooglandindianen.nl/libro_proy_litio%202014_pdf%20CORREGIDO%20(1).pdf)

Montero Soler, Alberto (2008). “Visibilizar para incluir: la propuesta de Constitución Económica de la Asamblea Constituyente” en *Organización Económica del Estado en la Nueva Constitución Política del Estado*. Ed: Oxfam. La Paz.

Morales Anaya, Rolando (2006). “El Proyecto Del Mutún, ¿Un Sueño Inconcluso?” en *Coloquios Económicos No. 5*. Fundación Milenio. Disponible en: <http://www.fundacion-milenio.org/Coloquios-economicos/coloquio-economico-no-05-el-proyecto-del-mutun-iun-sueno-inconcluso.html>



Morales, J. A., (2003). "Dollarization of Assets and Liabilities: Problem or Solution? The Case of Bolivia" en *Money Affairs*. Vol. XVII, Nº 2, pp: 105-136, julio-diciembre 2004. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). Disponible en:  
[http://www.cemla.org/PDF/moneyaffairs/pub\\_monaff\\_XVII\\_02.pdf](http://www.cemla.org/PDF/moneyaffairs/pub_monaff_XVII_02.pdf)

Morales, J.A. (1992). *Política económica en Bolivia después de la transición a la democracia*. Documento de Trabajo No. 01/92. Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISec). Enero de 1992 Disponible en:  
<http://www.iisec.ucb.edu.bo/papers/1991-2000/iisec-dt-1992-01.pdf>

Morales, J.A y Espejo, J. (1994). *La Minería y los Hidrocarburos en Bolivia*. Documento de Trabajo No. 08/94. Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISec). Noviembre 1994. Disponible en:  
<http://www.iisec.ucb.edu.bo/papers/papers/1991-2000/iisec-dt-1994-08.pdf>

Morales, J.A. y Evia, J.L. (1995). *Minería y Crecimiento Económico en Bolivia*. Documento de Trabajo No. 03/01. Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISec). Agosto 1995. Disponible en:  
<http://www.iisec.ucb.edu.bo/papers/papers/1991-2000/iisec-dt-1995-03.pdf>

Morales, J.A y Sachs, J. (1987). *La Crisis Económica en Bolivia*. Documento de Trabajo No. 08/87. Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISec). Septiembre de 1987. Disponible en:  
<http://www.iisec.ucb.edu.bo/papers/papers/1981-1990/iisec-dt-1987-08.pdf>

Morán, Robert E. (2009). *Minando el Agua: la mina de San Cristóbal, Bolivia*. Ed: FRUTCAS. Disponible en:  
[www.bivica.org/upload/minando-agua.pdf](http://www.bivica.org/upload/minando-agua.pdf)

Morsolin, Cristiano (2014). "Gobierno de Evo Morales rebaja la edad laboral a los 10 años y desafía la Organización Internacional del Trabajo OIT" en *Rebelión*. 21 de julio de 2014. Disponible en:  
<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=187512>

MPD (2012). *Plan Estratégico Institucional 2012-2015*. Ministerio de Planificación del Desarrollo. Disponible en: <http://www.planificacion.gob.bo/uploads/PEI-MPD-2012-2015.pdf>



MPD (2007). *Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para el vivir bien. Lineamientos Estratégicos 2006-2011*. Ministerio de Planificación del Desarrollo. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo.pdf>

MPD-PIP (2016). *Presupuesto de Inversión Pública 2016*. Ministerio de Planificación del Desarrollo y Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. Disponible en: [http://archivo.vipfe.gob.bo/PR/documentos/inversion-publica/Pres\\_inv\\_pub2016.pdf#&id\\_item=773](http://archivo.vipfe.gob.bo/PR/documentos/inversion-publica/Pres_inv_pub2016.pdf#&id_item=773)

Muriel H., Beatriz y Barja D., Gober (2006). *Inserción Internacional en Bolivia: Estrategias, Resultados y Perspectivas*. Disponible en: <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/1375245.pdf>

Murra, John (1975). *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Disponible en: [http://www.chungara.cl/Vols/1975/Vol5/Formaciones\\_economicas\\_y\\_pol%C3%ADticas\\_del\\_mundo\\_andino.pdf](http://www.chungara.cl/Vols/1975/Vol5/Formaciones_economicas_y_pol%C3%ADticas_del_mundo_andino.pdf)

Murra, John (1987). *Las funciones del tejido andino en diversos contextos sociales y políticos*. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2006\\_es\\_completo.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2006_es_completo.pdf)

Nacif, Federico (2012). "Bolivia y el plan de industrialización del litio: un reclamo histórico" en *La revista del CCC*, No. 14/15, Enero-Agosto de 2012. Disponible en: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/322/>

Napoleón Pacheco, M. (2008). *Políticas de crecimiento en Democracia. Bolivia: Crecimiento económico y bienestar 1980-2006*. Primera edición. Editorial Fundación Milenio. Disponible en: [http://www.riosmauricio.com/wp-content/uploads/2012/12/Pacheco\\_PoliticadeCrecimientoenDemocracia.pdf](http://www.riosmauricio.com/wp-content/uploads/2012/12/Pacheco_PoliticadeCrecimientoenDemocracia.pdf)

Naredo, Jose Manuel (2004) "La economía en evolución: invento y configuración de la economía en los siglos XVIII y XIX y sus consecuencias actuales" en *Boletín CF+S* N° 40. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n40/ajnar.html>

Naredo, J.M. (1986). *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico*. Ed: Siglo XXI, Madrid.

Nueva Constitución Política del Estado (2009). Disponible en:  
[http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)

Ocampo, José Antonio (2015). “Tiempos de incertidumbre: tras una década de progreso social y económico, América Latina se enfrenta a situaciones más difíciles” en *Finanzas y desarrollo* (publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 52 (3), pp: 6-11. Disponible en:  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2015/09/pdf/ocampo.pdf>

Ocampo, José Antonio (2015a). “América Latina frente a la turbulencia económica mundial”. Capítulo II de *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI* (CEPAL), pp: 93-110. Disponible en:  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37648/S1500293\\_es.pdf?sequence=4#page=262](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37648/S1500293_es.pdf?sequence=4#page=262)

Ocampo, José Antonio (2015b). “Los retos del desarrollo latinoamericano a la luz de la historia” en *Cuaderno de Economía XXXIV* (66), pp: 479-506  
Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/ceco/v34nspe66/v34nspe66a02.pdf>

Ocampo, José Antonio (2009). “Latin America and the global financial crisis” en *Cambridge Journal of Economics* 2009, Nº 33, pp: 703-704. Disponible en:  
<http://cje.oxfordjournals.org/content/33/4/703.full.pdf>

OIT (2014) “*Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina. El peso de los factores económicos e institucionales*”. Disponible en:  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_311072.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_311072.pdf)

ONU (2014) Programa de Acción de Viena en Favor de los Países en Desarrollo Sin Litoral para el Decenio 2014-2024.  
<http://www.ildc2conference.org/custom-content/uploads/2014/11/Vienna-PoA-Spanish.pdf>

OPS/OMS 2016. *Selected indicators, Plurinational State of Bolivia*. Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud. Disponible en:  
[http://www2.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5387&Itemid=2408&lang=es](http://www2.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=5387&Itemid=2408&lang=es)

Orbigny, Alcides de (1845). Descripción Geográfica - Histórica y Estadística de Bolivia. Proyecto Gutenberg 2004. Disponible en:  
<http://www.gutenberg.org/cache/epub/13479/pg13479-images.html>

Ormachea S., Enrique y Ramírez F., Nilton (2013). *Políticas agrarias del gobierno del MAS o la agenda del poder empresarial-hacendal*. CEDLA. Disponible en: [http://www.clacso.org.ar/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_243.pdf](http://www.clacso.org.ar/libreria_cm/archivos/pdf_243.pdf)

Ortega, Alexander (2015). “Reactivarán el Mutún y Puerto Busch. Autoridades pactan para el desarrollo del sudeste” en el diario *La Estrella de Oriente*. 30 de agosto de 2015. Disponible en:  
[http://www.laestrelladelorient.com/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=35385:reactivaran-el-mutun-y-puerto-busch-autoridades-pactan-para-el-desarrollo-del-sudeste&Itemid=720](http://www.laestrelladelorient.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=35385:reactivaran-el-mutun-y-puerto-busch-autoridades-pactan-para-el-desarrollo-del-sudeste&Itemid=720)

Osorio M. María Julia (2010). “Jindal recibe tierras y anuncia inversiones” en el Diario *Los Tiempos*. 23 de septiembre de 2010. Disponible en:  
[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20100923/jindal-recibe-tierras-y-anuncia-inversiones\\_90936\\_174971.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/economia/20100923/jindal-recibe-tierras-y-anuncia-inversiones_90936_174971.html)

Página Siete (2015). “Evo pide ajustarse los cinturones ante la baja del petróleo” en el diario *Página Siete*. 6 de septiembre de 2015. Disponible en:  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2015/9/6/pide-ajustarse-cinturones-ante-baja-petroleo-69151.html>

Página Siete (2015b). *Con crédito chino, Bolivia aumentará su deuda externa a 35%*. 19 de octubre de 2015. Disponible en:  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2015/10/19/credito-chino-bolivia-aumentara-deuda-externa-74036.html>

Página Siete (2015c). *El Ejecutivo aumenta el déficit fiscal a 4,1% y la inflación a 5,5%*. 12 de marzo de 2015. Disponible en:  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2015/3/12/ejecutivo-aumenta-deficit-fiscal-41-inflacion-55-49817.html>

Página Siete (2014). “Morales: caída del precio del petróleo no es casual sino conspiración de EEUU contra Venezuela y Rusia” en *Página Siete*. 16 de diciembre de 2014, Economía. Disponible en:  
<http://www.paginasiete.bo/economia/2014/12/16/morales-caida-precio-petroleo-casual-sino-conspiracion-eeuu-contra-venezuela-rusia-41389.html>

Página Siete (2015). “Cívicos de Potosí anuncian que el viernes empezará la marcha a La Paz” en *Página Siete*. 23 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/6/23/civicos-potosi-anuncian-viernes-empezara-marcha-60890.html>

Paredes, Jimena (2015a). “Planta para industrializar cloruro de potasio costará \$US 178 MM” en *La Razón*. 14 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.la-razon.com/economia/Proyecto-planta-industrializar-cloruro-de-potasio-costara-0-2307369267.html>

Paredes, Jimena (2015b). “Las baterías de ión litio serán destinadas a la electrificación” en *La Razón*. 16 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.la-razon.com/economia/GNRE-baterias-ion-litio-destinadas-electrificacion-0-2271972791.html>

Paredes, Jimena (2015c). “Explotación de plata, zinc y oro generó 81% de regalías mineras” en *La Razón*, 6 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Mineria-explotacion-plata-zinc-oro-genero-regalias-mineras-0-2193980598.html>

Paredes, Jimena (2014). “Wegsa alista la venta de 150.000 t de hierro a China para fin de mes” en el diario *La Razón*. 11 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Wegsa-alista-venta-hierro-China-0-1996600360.html>

Paredes, Jimena (2014b). “Planta Piloto de Baterías de Ion Litio tiene 3 potenciales clientes” en *La Razón*. 24 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.la-razon.com/economia/Mercado-Planta-Piloto-Baterias-Ion-Litio-clientes-0-2004399569.html>

Paredes, Jimena (2013). “Evo entrega equipos en el Mutún y anuncia venta de hierro a China” en el diario *La Razón*. 4 de febrero de 2013. Disponible en: <http://www.la-razon.com/economia/Evo-entrega-Mutun-anuncia-China-0-1773422651.html>

Paz Arauco, Verónica; Gray Molina, George; Jiménez Pozo, Wilson; Yáñez Aguilar, Ernesto (2013). “*Qué explica el bajo impacto redistributivo de la política fiscal en Bolivia?*”. Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/Bolivia/BoliviaResumenSeptember302013.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Bolivia/BoliviaResumenSeptember302013.pdf)

Paz Ballivián, D. (2009). “Medio siglo de la Reforma Agraria” en *Estructura Agraria Boliviana*, Cap. III. Plural (Eds.). La Paz.

PDES (2016). *Plan de Desarrollo Económico y Social. En el marco del desarrollo integral para vivir bien 2016-2020*. Disponible en: <http://www.planificacion.gob.bo/pdes/>

Peck, Jamie y Tickell, Adam (2002). "Neoliberalizing Space" en *Antipode*. Vol. 34, N° 3, pp: 380-404. Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8330.00247/abstract?globalMessage=0>

Peñarada Subieta, J. (1996). *Who is Who? En la Minería Boliviana*. Documento de Trabajo No. 01/96. Instituto de Investigaciones Socio Económicas (IISEC). Enero de 1996. Disponible en: <http://www.iisec.ucb.edu.bo/papers/1991-2000/iisec-dt-1996-01.pdf>

Peralta, Pablo (2013). "*Empresas chinas ejecutan siete proyectos clave para Bolivia*" en *Página Siete*, diario nacional independiente. 10 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/11/10/empresas-chinas-ejecutan-siete-proyectos-clave-para-bolivia-5634.html>

Picado Chacón, Gustavo y Durán Valverde, Fabio (2009). "*República de Bolivia: Diagnóstico del Sistema de Seguridad Social*". Organización Mundial del Trabajo (OIT). Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_187391.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_187391.pdf)

Pinto, Aníbal (1973). *Inflación, raíces estructurales*. El trimestre Económico. México.

Plan Nacional de Desarrollo (2006). *Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien. Lineamientos Estratégicos 2006-2011*. Disponible en: <http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo.pdf> y <http://www.planificacion.gob.bo/sites/folders/documentos/plan.pdf>

Platt, Tristan; Bouysse-Cassagne, Thérèse y Harris, Olivia (2006). *Qaraqara-Charka. Mallku, Inka y Rey en la provincia de Charcas (siglos XV-XVII). Historia antropológica de una confederación aymara*. Plural (Ed.), Bolivia. Disponible en: <http://www.st-andrews.ac.uk/anthropology/centres/cas/docs/qaraqara.pdf>

Platt, Tristan y Quisbert, Pablo (2010). "Tras las huellas del silencio: Potosí, los incas y Toledo" en *Runa*. Vol. 31, No. 2, pp. 115-152. Disponible en: <http://www.scielo.org.ar/pdf/runa/v31n2/v31n2a01.pdf>

PNUD (2015). "Erradicar la pobreza extrema y el hambre" en *Panorama de Objetivos del Milenio*. Disponible en: <http://www.bo.undp.org/content/bolivia/es/home/mdgoverview/overview/mdg1.html>

PNUD (2015b). "La igualdad de género anda bien, pero falta aplicar las leyes". Disponible en: <http://www.bo.undp.org/content/bolivia/es/home/presscenter/articles/2015/08/10/la-igualdad-de-g-nero-anda-bien-pero-falta-aplicar-las-leyes.html>

PNUD (2014). "Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia". Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HDR-2014-Spanish.pdf>

PNUD (2006). *Informe sobre Desarrollo Humano 2006 – Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2006\\_es\\_completo.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2006_es_completo.pdf)

Rhenals, Remberto y Gómez, Wilman (2013). "La coyuntura macroeconómica reciente" en *Perfil de Coyuntura Económica*, N°22, pp: 9-38. Disponible en: [https://aprendeonlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/coyuntura/article/view/1/\\_11](https://aprendeonlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/coyuntura/article/view/1/_11)

PNUD (2005). *Informe Temático sobre Desarrollo Humano: La Economía más allá del gas*. La Paz, Bolivia. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/bolivia\\_2005\\_sp.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/bolivia_2005_sp.pdf)

PNUD (2004). *"Informe de desarrollo humano en Santa Cruz, 2004"*. Plural Editores.

PNUD (2002). *Informe de Desarrollo Humano, Bolivia*. Marzo de 2002. Disponible en: <http://www.bo.undp.org/content/bolivia/es/home/library/mdg/informe-de-desarrollo-humano-2002.html>

Prado, G.A. (1995) "Efectos Económicos de la Adulteración Monetaria en Bolivia, 1830-1870" en *Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*. N°1. Enero-Junio

de 1995, pp. 35-76. Disponible en:  
<http://www.bcb.gob.bo/webdocs/2011/Publicaciones/RevistaAnalisis/2001/dic/Capitulo5final.pdf>

Prensa Latina (2014). “Aviación comercial boliviana será fortalecida con crédito chino” en *Prensa Latina*, agencia informativa latinoamericana. 14 de junio de 2014. Disponible en: [http://prensa-latina.cu/index.php?option=com\\_content&task=view&idioma=1&id=2786391&Itemid=1](http://prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=view&idioma=1&id=2786391&Itemid=1)

Polanyi, Karl (1944). *La Gran Transformación. Crítica del liberalismo económico*. Disponible en:  
[https://www.traficantes.net/sites/default/files/Polanyi,\\_Karl\\_-\\_La\\_gran\\_transformacion.pdf](https://www.traficantes.net/sites/default/files/Polanyi,_Karl_-_La_gran_transformacion.pdf)

Posco (2015). “History of Posco” en la página web oficial de Posco. Disponible en:  
<http://www.posco.co.kr/homepage/docs/eng5/jsp/company/posco/s91a1000012c.jsp?mdex=posco1CA>

Postero, Nancy (2007). *Now We are Citizens: Indigenous Politics in Postmulticultural Bolivia*. Stanford University Press.

Poveda Ávila, Pablo (2014). “Impacto económico de la industrialización del litio del salar de Uyuni en la región” en *Un presente sin futuro. El proyecto de industrialización del litio en Bolivia*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). Disponible en:  
[http://www.hooglandindianen.nl/libro\\_proy\\_litio%202014\\_pdf%20CORREGIDO%20\(1\).pdf](http://www.hooglandindianen.nl/libro_proy_litio%202014_pdf%20CORREGIDO%20(1).pdf)

Prada Alcoreza, Raúl (2010). “¿Qué es el socialismo comunitario?” artículo de opinión en *Bolpress*. 1 de marzo de 2010. Disponible en:  
<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2010030104>

Promueve (2015). “Acuerdos Comerciales” en *Promueve*. Disponible en:  
<http://www.promueve.gob.bo/acuerdos.aspx>



Puig, Jorge, P. (2015). "Multiplicador del gasto público en Bolivia: una primera aproximación" en *LAJED*. No. 24, pp: 47-78, noviembre de 2015. Disponible en: [http://www.scielo.org.bo/pdf/rlde/n24/n24\\_a03.pdf](http://www.scielo.org.bo/pdf/rlde/n24/n24_a03.pdf)

Quispe, Aline (2015). "Hasta 2019, Bolivia invertirá \$us 025 MM en la industria del litio" en *La Razón*. 17 de agosto de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-invertira-MM-industria-litio\\_0\\_2327167289.html](http://www.la-razon.com/economia/Bolivia-invertira-MM-industria-litio_0_2327167289.html)

Quispe, Aline (2015b). "Quince bancos ya superaron la meta crediticia fijada para 2015" en *La Razón*. 18 de noviembre de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Cartera-quince-bancos-superaron-meta-crediticia-fijada\\_0\\_2383561670.html](http://www.la-razon.com/economia/Cartera-quince-bancos-superaron-meta-crediticia-fijada_0_2383561670.html)

Quispe, Aline (2014). "Bolivia venderá 25.000 t d hierro a Brasil" en el diario *La Razón*. 5 de marzo de 2014. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Bolivia-vendera-hierro-Brasil\\_0\\_2009799007.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Bolivia-vendera-hierro-Brasil_0_2009799007.html)

Quispe, Aline (2012). "Jindal exporta 4.000 t de hierro a Paraguay" en el diario *La Razón*. 16 de debrero de 2012. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Jindal-exporta-hierro-Paraguay\\_0\\_1561043903.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/Jindal-exporta-hierro-Paraguay_0_1561043903.html)

Repsol (2015). *Repsol e YPFB anuncian el mayor descubrimiento de los últimos 20 años en Bolivia*. 10 de junio de 2015. Disponible en: <https://www.repsol.com/es/es/corporacion/prensa/Otras-informaciones/20150619-repsol-e-ypfb-anuncian-el-mayor-descubrimiento-de-los-ultimos-20-anos-en-bolivia.aspx>

Reuters (2012). "Bolivia analiza la explotación del litio como alternativa industrial y no de materia prima" en *América Economía*. 30 de marzo de 2012. Disponible en: <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/bolivia-analiza-la-explotacion-del-litio-como-alternativa-industrial-y-no-de-mat>

Reuters (2009). "Bolivia dejó de ser el país más pobre de Suramérica" en la Sección *El Mundo* del Diario El Espectador. 5 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo175974-bolivia-dejo-de-ser-el-pais-mas-pobre-de-suramerica>



Ribera, A.M.O. (2013). Estudios de caso sobre problemáticas socio-ambientales en Bolivia. Actualización 2011-2013. La Paz, Bolivia. LIDEMA.

Rodríguez Contreras, A.; Koller, M.; Miranda de Sousa Dias, M.; Calafell, M.; Braunnegg, G. y; Marqués-Calvo, M.S (2013). "Novel Poly [(R)-3-Hydroxybutyrate]-Producing Bacterium Isolated from a Bolivian Hypersaline Lake" en *Food Technology & Biotechnology*. No. 51 (1), páginas 123-130. Disponible en: [http://www.ftb.com.hr/images/pdfarticles/2013/Vol.51\\_No.1/ftb\\_51-1\\_123-130.pdf](http://www.ftb.com.hr/images/pdfarticles/2013/Vol.51_No.1/ftb_51-1_123-130.pdf)

Roca, MA. (2014). "Jindal informa que le ganó apelación a Bolivia" en el diario *El Deber*. 10 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/economia/jindal-informa-le-gano-juicio.html>

Romero Arnez, Cesar Manuel (2015). "Evaluación del modelo económico de Bolivia y su crecimiento basado en demanda interna y exportaciones". Disponible en: [http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S2075-89522015000100007&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S2075-89522015000100007&script=sci_arttext&tlng=es)

Rovira Kaltwasser, Cristóbal (2011). "Toward Post-Neoliberalism in Latin America?" en *Latin American Research Review*, vol. 46, nº 2. Pp: 225-234 Latin American Studies Association (LASA). Disponible en: [https://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol46no2/Kaltwasser\\_225-234\\_46-2.pdf](https://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol46no2/Kaltwasser_225-234_46-2.pdf)

Ruiz Arrieta, Gloria (2008). "Octubre negro" en *Huanuni, Bolivia: desaparición de las cooperativas y reestructuración de la Empresa Minera Huanuni. Representaciones, experiencias y prácticas de los mineros*. IX Congreso Argentino de Antropología Social. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Misiones, Posadas. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-080/501.pdf>

Ramírez Cendrero, J.M. (2008). *Economía para el desarrollo. Lecturas desde una perspectiva crítica*. Los Libros de la Catarata, Madrid.

Ramírez Cendrero, J.M. (2008b). "Génesis y evolución de la idea de desarrollo. De la inevitabilidad del desarrollo al debate sobre su pertinencia" en *Economía para el Desarrollo. Lecturas desde una perspectiva crítica*. Ed. Catarata, Madrid.

Ramírez Cendrero, J.M. (2015). *Límites y contradicciones del postdesarrollismo como inspiración heterodoxa frente al desarrollo capitalista. Algunas ideas*. Documento presentado en las XVª Jornadas de Economía Crítica, Universidad Complutense de Madrid, 10-12 de marzo de 2015.

Requena, JC; Lupo, JL; Candia, G; Huarachi, G; Ayala, VH. (1992). "Ajuste estructural y crecimiento económico: evaluación y perspectiva del caso boliviano" en *Análisis Económico* (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, UDAPE). Vol.3. Art. 1. Abril de 1992. Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/AnalisisEconomico/analisis/vol03/art01.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/AnalisisEconomico/analisis/vol03/art01.pdf)

Rivera Cusicanqui, Silvia (1991). *Pachakuti: The historical horizons of internal colonialism*. Disponible en: [http://web.net/~bthomson/degrowth/pachakuti\\_cusicanqui\\_1991.pdf](http://web.net/~bthomson/degrowth/pachakuti_cusicanqui_1991.pdf)

Riveros Tapia, O.J. (2013). *Contribución del Sector Minero al Producto Interno Bruto – Bolivia*. Tesis de grado de la Universidad Mayor de San Andrés. La Paz, Bolivia. Publicada en la Biblioteca Digital de la Universidad Mayor de San Andrés. Disponible en: <http://bibliotecadigital.umsa.bo:8080/rddu/handle/123456789/3366>

Rovira Kaltwasser, Cristóbal (2011). "Toward Post-Neoliberalism in Latin America?" en *Latin American Research Review*, vol. 46, nº 2. Pp: 225-234 Latin American Studies Association (LASA). Disponible en: [https://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol46no2/Kaltwasser\\_225-234\\_46-2.pdf](https://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol46no2/Kaltwasser_225-234_46-2.pdf)

Rodríguez, Octavio (1980). *La teoría del subdesarrollo de la cepal*. Siglo Veintiuno Editores, S.A. México.

Rodrik, Dani (2004). *Industrial Policy for the twenty-first century*. Un working paper de la Universidad de Harvard. Disponible en: <https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/industrial-policy-twenty-first-century.pdf>

Rojas Callejas, Bruno (2013). "¿En qué consiste la Ley de Pensiones actual? Características, alcances y problemas" en *CEDLA*. Junio de 2013. Disponible en: <http://cedla.org/content/2934>

SABSA (2016). *Quienes somos*. Disponible en: <http://www.sabsa.aero/quienes-somos.aspx>

Sachs, Jeffrey D. (2005). *The End of Poverty*. Penguin Press, Nueva York.

Sagárnaga, Rafael (2015). “Según Juan Carlos Zuleta: “El boom del litio ya comenzó”” en *El País*. 8 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.elpaonline.com/index.php/2013-01-15-14-16-26/centrales/item/185993-segun-juan-carlos-zuleta-el-boom-del-litio-ya-comenzo>

Seoane Flores, Alfredo Vicente (2015). “Hitos en la historia de la industria boliviana” en *T’inkazos*. N° 37, pp: 65-85. Disponible en: <http://www.boliviarevista.com/index.php/tinkazos/article/viewFile/3821/3819>

Seoane Flores, Alfredo Vicente. (2008) “La inserción de Bolivia en la economía mundial. Una mirada crítica al post-neoliberalismo” en *Umbrales*. N°17. Marzo de 2008, pp. 57-93. Disponible en: <http://www.cides.edu.bo/webcidos/images/pdf/umbrales17.pdf>

Servicios de Impuestos Nacionales (2014). *Memoria 2014*. Disponible en: <http://www.impuestos.gob.bo/images/comunicacion/varios/MEMORIA-SIN-2014.pdf>

Sierra Lara, Yoandris (2012). *Panorama económico y social general del estado plurinacional de Bolivia*, Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 166. Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/bo/11/ysl.html>

Silva Lira, Iván (2005). “Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina” en *Revista de la CEPAL*. No. 85, abril de 2005. Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/revistaCepal/Sp/085081100.pdf>

Solón, P., Espinza, C., Gozalvez, G., Gómez, T.A. y Linera, A.G (2003). “El febrero boliviano. Crisis política y revuelta popular” en *Observatorio Social de América Latina (OSAL)*, No. 10. Enero-Abril 2003. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110219123107/2solon.pdf>

Stampini, Marco; Robles, Marcos; Sáenz Mayra; Ibararán, Pablo y; Medellín, Nadin (2015). "Pobreza, vulnerabilidad y la clase media en América Latina". Documento de Trabajo N° 591 del Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en:  
<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6878/Pobreza-vulnerabilidad-y-la-clase-media-en-America-Latina.pdf>

Stefanoni, Pablo (2011). "Bolivia hoy: rupturas, inercias y desafíos" en *Revista de Estudios Bolivianos*, vol. 18. Disponible en:  
[http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/koyuntura/Documents/koyuntura\\_2015-52.pdf](http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/koyuntura/Documents/koyuntura_2015-52.pdf)

Stefanoni, P y Svampa, M (2007). "Evo simboliza el quiebre de un imaginario restringido a la subalternidad de los indígenas", entrevista a Álvaro García Linera en OSAL 8(CLACSO), n°22, pp. 143-164. Disponible en:  
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/AC22SvampaStefanoni.pdf>

Stiglitz, Joseph E. (2008) "¿El fin del neoliberalismo?" en *El País*. Tribuna: Laboratorio de ideas. 20 de julio de 2008. Disponible en:  
[http://elpais.com/diario/2008/07/20/negocio/1216559008\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2008/07/20/negocio/1216559008_850215.html)

Ströbele-Gregor, Juliana (2015). "Desigualdades estructurales en el aprovechamiento de un recurso estratégico. La economía global del litio y el caso de Bolivia" en *desiguALdades*. Working Paper No. 79. Disponible en:  
[http://www.desigualdades.net/Resources/Working\\_Paper/WP-79-Stroebele-Gregor-Online.pdf](http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/WP-79-Stroebele-Gregor-Online.pdf)

Taves, Harold Ray (2014). *Evo Morales and Bolivia's Resource Nationalism*. Disponible en:  
<https://www.sandiego.edu/cas/documents/polisci/EvoMoralesandBoliviasResourceNationalismeditversion2-25-15.pdf>

Temple, Dominique (2003). *Las estructuras elementales de la reciprocidad. Jalones para una economía cualitativa en el tercer milenio*. Félix Layme, Jacqueline Michaux, martha Gonzales y Edmundo Blanco. Plural Eds.  
[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=YmZ\\_dyBj7kwC&oi=fnd&pg=PA9&dq=Dominique+TEMPLE&ots=Inj1wFg7QH&sig=\\_QrgwCdcRIZaEF3VIZDAOdKkA3I#v=onepage&q=Dominique%20TEMPLE&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=YmZ_dyBj7kwC&oi=fnd&pg=PA9&dq=Dominique+TEMPLE&ots=Inj1wFg7QH&sig=_QrgwCdcRIZaEF3VIZDAOdKkA3I#v=onepage&q=Dominique%20TEMPLE&f=false)

Thomson, Bob (2011). "Pachakuti: Indigenous perspectives, buen vivir, sumaq kawsay and degrowth" en *Development*. No. 54 (4), pp: 448-454. Disponible en:

<http://www.palgrave-journals.com/development/journal/v54/n4/abs/dev201185a.html>

Thwaites Rey, Mabel (2010). “Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?” en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, N° 32. CLACSO, julio de 2010. Publicado en La Jornada de México, Página 12 de Argentina y Le Monde Diplomatique de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, España y Perú. Disponible en: <http://www.fundacion.uocra.org/documentos/recursos/articulos/despues-de-la-globalizacion-neoliberal.pdf>

UDAPE (2016). Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas. Vol. 26. Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=198:dossier-de-estadisticas-sociales-y-economicas-vol-26&catid=41](http://www.udape.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=198:dossier-de-estadisticas-sociales-y-economicas-vol-26&catid=41)

UDAPE (2015). *Evaluación de Impacto Programa de Salud Materno Infantil “Bono Juana Azurduy”*. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE). Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/docsociales/BonoJuanaAzurduy.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/docsociales/BonoJuanaAzurduy.pdf)

UDAPE (2010). *“Políticas macroeconómicas, choques externos y protección social en Bolivia”*, Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales (UDAPE) de la Sede de Subregional en México de CEPAL. Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/doc\\_maroecono/PoliticMacroeconomicas.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/doc_maroecono/PoliticMacroeconomicas.pdf)

UDAPE (2004). *Sector Agropecuario – Bolivia (1990-2004)*. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/diagnosticos/diagnostico2007/documentos/Documento%20Sector%20Agricola.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/diagnosticos/diagnostico2007/documentos/Documento%20Sector%20Agricola.pdf)

Ugarte, Henry (2015). “Puerto Busch toma cuerpo y alienta exportaciones, pero a largo plazo” en el diario *Los Tiempos*. 30 de agosto de 2015. Disponible en: [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20150830/puerto-busch-toma-cuerpo-y-alienta-exportaciones-pero-a-largo\\_313787\\_695108.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20150830/puerto-busch-toma-cuerpo-y-alienta-exportaciones-pero-a-largo_313787_695108.html)

Ugarte, Henry (2015\*). “El Mutún en duda como eje de desarrollo” en el diario *Los Tiempos*. 30 de agosto de 2015. Disponible en:

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20150830/el-mut%C3%BAn-en-duda-como-eje-de-desarrollo\\_313779\\_695094.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20150830/el-mut%C3%BAn-en-duda-como-eje-de-desarrollo_313779_695094.html)

Ugarte Ontiveros, Darwin y Bolívar Rosales, Osmar (2015). “La relación precio del petróleo y crecimiento económico en Bolivia: el rol de la política económica”. Disponible en: [https://www.bcb.gob.bo/eeb/sites/default/files/8eeb/docs/Darwin\\_Ontiveros.pdf](https://www.bcb.gob.bo/eeb/sites/default/files/8eeb/docs/Darwin_Ontiveros.pdf)

Urdininea Melgar, José Luis (2008a) “Hierro, manganeso, acero, procesos productivos secuenciales y una visión integral del proyecto minero - siderúrgico El Mutún.” investigación realizada a solicitud del Colegio de Economistas de La Paz, <http://www.hidrocarburosbolivia.com/downloads/mutun/Mutun%201.pdf>

Urdininea Melgar, José Luis (2008b) “Más sobre el proyecto minero, metalúrgico-siderúrgico Mutún. ¿Del mismo cuero saldrán las correas?” investigación realizada a solicitud del Colegio de Economistas de La Paz, <http://www.hidrocarburosbolivia.com/downloads/mutun/Mutun%202.pdf>

Urdininea Melgar, José Luis (2008c) “Apuntes adicionales sobre el proyecto de El Mutún. Puerto Busch” investigación realizada a solicitud del Colegio de Economistas de La Paz, <http://www.hidrocarburosbolivia.com/downloads/mutun/Mutun%203.pdf>

Urdininea Melgar, José Luis (2009) “Resumen esquemático del proyecto en ejecución contrato de riesgo compartido suscrito entre Jindal Steel (Bolivia) y la Empresa Siderúrgica Mutún” investigación realizada a solicitud del Colegio de Economistas de La Paz, <http://www.hidrocarburosbolivia.com/downloads/mutun/Mutun%204.pdf>

U.S. Geological Survey (2015). *Mineral Commodity Summaries*. Enero de 2015. Disponible en: <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/lithium/mcs-2015-lithi.pdf>

Vanhulst, Julien (2015). “El laberinto de los discursos del Buen vivir: entre Sumak Kawsay y Socialismo del siglo XXI” en *Polis*. Vol. 14, nº40. Santiago de Chile, marzo de 2015. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-65682015000100012&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-65682015000100012&script=sci_arttext)

Vanhulst, Julien y Beling, Adrian E. (2013). "Buen vivir: la irrupción de América Latina en el campo gravitacional del desarrollo sostenible" en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*. Vol. 21: 01-14. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/Revibec/article/viewFile/280848/368512>

Varela Mendoza, Efraín (2014). "Altos ejecutivos, el salario top en Bolivia es \$us 25.500" en *El Deber*. 4 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/economia/altos-ejecutivos-salario-top-bolivia.html>

Vargas, Natalia (2010). "Nuevos sobresaltos privatizadores en el proyecto Lito" en *Petropress*, No. 19, abril de 2010. Disponible en: <http://www.cedib.org/publicaciones/nuevos-sobresaltos-privatizadores-en-el-proyecto-litio-2/>

Vásquez, Wálter (2015). "El Gobierno echará mano de \$us 9.609 millones del BCB" en *La Razón*. 20 de septiembre de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Gobierno-echara-mano-millones-BCB-financiero\\_0\\_2346965418.html](http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Gobierno-echara-mano-millones-BCB-financiero_0_2346965418.html)

Vásquez, Walter (2012). "Dos auditorías verificarán las inversiones de JSB en Bolivia" en el Diario *La Razón*. 12 de abril de 2012. Disponible en: [http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/auditorias-verificaran-inversiones-JSB-Bolivia\\_0\\_1594640557.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/economia/auditorias-verificaran-inversiones-JSB-Bolivia_0_1594640557.html)

Velasco Olivarez, Marco (2012). "Situación Actual de las Políticas Públicas en Economía Social y Solidaria en Bolivia" en *Universitas Forum*, Vol.3, nº2, junio de 2012. Disponible en: <http://base.socioeco.org/docs/108-791-1-pb.pdf>

Veltmeyer, Henry (2015). "Dynamics of Alternative Trade and Development in Latin America" en *Journal of Economics and Development Studies*, Vol.3, No. 2, pp. 108-123. Disponible en: [http://jedsnet.com/journals/jeds/Vol\\_3\\_No\\_2\\_June\\_2015/11.pdf](http://jedsnet.com/journals/jeds/Vol_3_No_2_June_2015/11.pdf)

Vía Libre (2013). "Un consorcio español a cargo del 'Estudio Estratégico del Corredor Ferroviario Bioceánico Central de Bolivia'" en *Vía Libre*. 14 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.vialibre-ffe.com/noticias.asp?not=11428>

Villazón, O.E. (2013). "Valoración económica de los recursos naturales e histórica dependencia boliviana" en *Búsqueda*. Nº41, Semestre I de 2013. Disponible en: [http://promex.iese.umss.edu.bo/uploads/docs/articulo\\_1392851909.pdf](http://promex.iese.umss.edu.bo/uploads/docs/articulo_1392851909.pdf)



Villca, Claudia (2015). "Comibol transfiere Bs 1,5 millones a la ESM para el pago de salarios" en el diario *La Razón*. 29 de agosto de 2015. Disponible en: [http://www.la-razon.com/economia/Recursos-Comibol-transfiere-ESM-pago-salarios\\_0\\_2334966495.html](http://www.la-razon.com/economia/Recursos-Comibol-transfiere-ESM-pago-salarios_0_2334966495.html)

Villegas Aldazosa, A. (2013) "El Tratado de 1874 y el Impuesto sobre el Salitre" en *Memoria 2013. Jornadas Bolivianas de Derecho Tributaria*. Disponible en: <http://www.ait.gob.bo/admin%5Cmemorias/MemoriaVIJornadasDerechoTributario.pdf#page=81>

Villena, Evert (2012). "El valor de lo intangible" en *Bolpress*, 14 de junio 2012. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012061402>

Wallerstein, Immanuel (1979). *The capitalist world-economy. Essays by Immanuel Wallerstein*. Cambridge University Press & Editions de la Maison des Sciences de l'Homme. Paris.

Wanderley, Fernanda (2013). *¿Qué pasó con el proceso de cambio en Bolivia? Ideales acertados, medios equivocados, resultados trastocados*. CIDES-UMSA y Plural Ed. Disponible en: [http://www.cides.edu.bo/webcidos/images/pdf/Col\\_30\\_anios\\_QuePasoConElProcesoDeCambio.pdf](http://www.cides.edu.bo/webcidos/images/pdf/Col_30_anios_QuePasoConElProcesoDeCambio.pdf)

Wanderley, Fernanda y Mokrani, Leila (2010). "La economía del gas y las políticas de inclusión socio-económica en Bolivia, 2006-2010" en *Avances de Investigación*. No. 56, Ed: CeALCI-Fundación Carolina. Disponible en: [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/Avance\\_Investigacion\\_56.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/Avance_Investigacion_56.pdf)

Wanderley, Fernanda (2009). "Más allá del gas: entre la base estrecha y la base ancha" en *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*. Capítulo XI, pp: 213-237. Ed: Plural. Una publicación del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia coordinada por Jhon Crabtree, George Gray Molina y Laurence Whitehead.

Wikimedia Commons (2007). *Topographic map of Bolivia*. Disponible en: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Bolivia\\_Topography.png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Bolivia_Topography.png)



Wylde (2011). "State, Society, and Markets in Argentina: The Political Economy of neodesarrollismo under Nestor Kirchner" en *Journal of the Society for Latin American Studies*. Vol. 30, Nº 4, pp: 436-452. Disponible en: [https://www.academia.edu/16018513/State\\_Society\\_and\\_Markets\\_in\\_Argentina\\_The\\_Political\\_Economy\\_of\\_neodesarrollismo\\_under\\_Nestor\\_Kirchner\\_2003-2007](https://www.academia.edu/16018513/State_Society_and_Markets_in_Argentina_The_Political_Economy_of_neodesarrollismo_under_Nestor_Kirchner_2003-2007)

Xavier Iturralde, F. (2013). "Ley de servicios financieros cambiara al sistema financiero privado" en *Bolpress*. 27 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2013052704>

Yampara, Simón (2006). "Cosmovisión indígena y el qhatu de la 16 de julio de la Ciudad de El Alto" ponencia de la conferencia internacional *Pueblos Indígenas y ciudadanía* organizada por la Dirección General de la Cooperación al desarrollo de Bélgica y el Fondo Indígena. 26 de marzo de 2007, Bruselas. Publicada en *Matrices de civilización – Sobre la teoría económica de los pueblos andinos* (2008). Cap.12, Parte II. Autores: Simón Yampara y Domonique Temple, Ed. Qamañ Pacha/Fundación Qullana Suma Qamaña. La Paz. Disponible en: [http://dominique.temple.free.fr/reciprocite.php?page=reciprocidad\\_2&id\\_article=34](http://dominique.temple.free.fr/reciprocite.php?page=reciprocidad_2&id_article=34)

Yates, Julian S. y Bakker, Karen (2014). "Debating the 'post-neoliberal turn' in Latin America" en *Progress in Human Geography*, Vol. 38, Nº1, pp: 62-90. Febrero de 2014. Disponible en: [https://www.academia.edu/3475334/Debating\\_the\\_post-neoliberal\\_turn\\_in\\_Latin\\_America\\_Progress\\_in\\_Human\\_Geography\\_38\\_1\\_62\\_-\\_91](https://www.academia.edu/3475334/Debating_the_post-neoliberal_turn_in_Latin_America_Progress_in_Human_Geography_38_1_62_-_91)

YPFB Chaco S.A (2013). *Memoria Anual 2013-2014*. Disponible en: [http://www.ypfbchaco.com.bo/images/stories/comunicacion\\_prensa/Memoria\\_Anual\\_YPFB\\_Chaco\\_SA\\_2013\\_2014.pdf](http://www.ypfbchaco.com.bo/images/stories/comunicacion_prensa/Memoria_Anual_YPFB_Chaco_SA_2013_2014.pdf)

YPFB Corporación (2015). *Plan Estratégico Corporativo (PEC) 2015-2019*. Disponible en: <http://es.slideshare.net/benavifer/plan-estrategico-corporativo-ypfb-20152019>

YPFB Gas TransBoliviano S.A (2012). *Memoria Anual 2012*. Disponible en: <http://www.gastransboliviano.com/publico/accionistas/Memoria%20Anual/Memoria%20Anual%202012.pdf>

YPFB Petroandina S.A.M (2015). *Memoria Anual 2013-2014*. Disponible en: <http://ypfbpetroandina.com.bo/wp-content/uploads/2015/02/MEMORIA-YPFB-PETROANDINA-colores.compressed.pdf>

Zambrana Calvimonte, H.S. (2002). "La Apertura Externa en Bolivia" en *Análisis Económico* (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, UDAPE). Vol.18. Art. 2. Diciembre de 2002. Disponible en: [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/AnalisisEconomico/analisis/vol18/art02.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/AnalisisEconomico/analisis/vol18/art02.pdf)

Zegada C, M.T (2012). "Los nuevos contornos de la izquierda boliviana" en *Tinkazos*, vol. 15, nº31, pp. 121-136. Disponible en: [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S1990-74512012000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S1990-74512012000100007&script=sci_arttext)

Zoomers, Annelies (2006). "*Pro-Indigenous Reforms in Bolivia: Is there an Andean Way to Escape Poverty?*". Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7660.2006.00511.x/abstract>

Zoomers, Annelies (2006b). "La ruta del Inca: perspectivas y ambivalencias" en *La Ruta Andina. Turismo y desarrollo sostenible en Perú y Bolivia*, pp: 259-287. Ypeij, Annelou y Zoomers, Annelies (Ed.), Gómez Rendón, Jorge (Colab.) Disponible en: [https://www.academia.edu/13098077/2006\\_La\\_ruta\\_andina\\_Turismo\\_y\\_desarollo\\_sostenible\\_in\\_Per%C3%BA\\_y\\_Bolivia\\_-\\_Zoomers\\_Ypeij\\_2006](https://www.academia.edu/13098077/2006_La_ruta_andina_Turismo_y_desarollo_sostenible_in_Per%C3%BA_y_Bolivia_-_Zoomers_Ypeij_2006)

Zuazo, Moira (2010). "¿Los movimientos sociales en el poder? El Gobierno del MAS en Bolivia" en *Nueva Sociedad*, 227. Pp: 120-135, mayo-junio de 2010. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/los-movimientos-sociales-en-el-poder-el-gobierno-del-mas-en-bolivia/>

Zuleta Calderón, J.C. (2014). "La desinformación campea en el tema del litio" en *Bolpress*, 7 de mayo de 2014. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2014050701>



## ANEXO 1. BOLIVIA: ESPACIO FÍSICO Y POBLACIÓN.

A continuación presentamos el marco físico en el que se enmarca estudio realizado, pues hemos considerado relevante presentar las particularidades físicas de Bolivia -con su enorme diversidad orográfica y climática y las principales características de su población- ligadas a la inserción externa de la economía boliviana, haciendo hincapié en las dificultades que plantea su orografía para las vías de comunicación incluyendo el problema de la falta de salida al mar, aspectos claramente determinantes para el desarrollo del país.

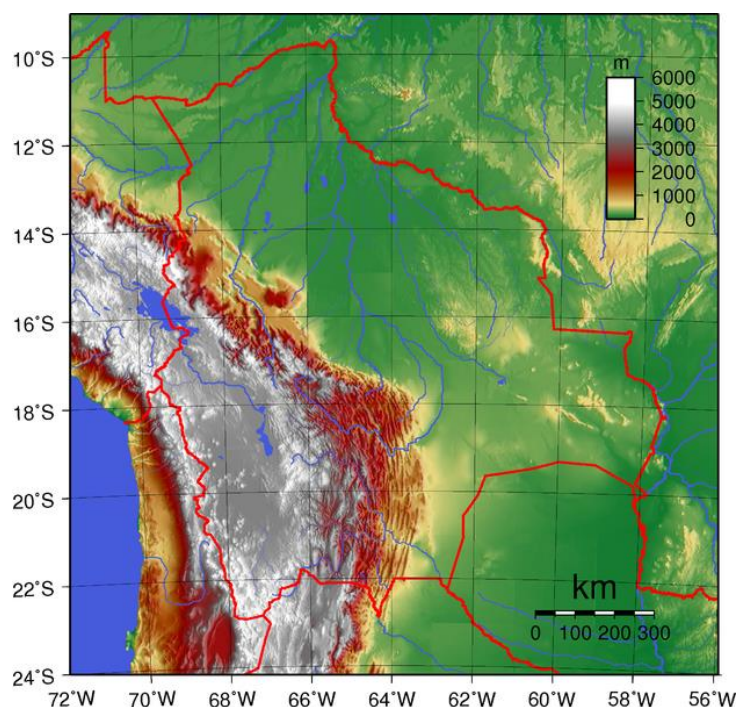
- **La Pachamama. Recursos naturales, minerales y agrícolas.**

El Estado Plurinacional de Bolivia está situado en el centro del continente sudamericano. Tiene una extensión de 1.098.581 km<sup>2</sup> (el doble que España) y es fronterizo con Brasil, Paraguay, Argentina, Chile y Perú. Su elevación máxima es de 6.542 msnm en el Nevado Sajama (Departamento de Oruro) y la más baja es 72 msnm justo en el punto que marca la frontera tripartita con Brasil y Paraguay.

La diversidad orográfica y bioclimática de Bolivia es extraordinaria. Cuenta con una gran variedad de zonas agrícolas y con recursos mineros poco explotados de metales, no metales, gas y petróleo. Cuenta además con una extraordinaria biodiversidad con más de 60 áreas protegidas y 22 parques nacionales, sumando estos últimos 182.716,99 km<sup>2</sup>, el 16,63% del territorio nacional.

Al sudoeste se encuentra el Altiplano o meseta del Collao, también llamada meseta del Titicaca, con alturas entorno a los 4.000 msnm, encajonado entre dos ramales de los Andes de altura superior a los 5.000 msnm: la Cordillera Occidental y la Cordillera Central. De ésta descienden hacia el Este las cadenas denominadas Cordillera Oriental que bajan hacia las regiones de la Amazonía, al Norte y el Chaco al Sur.

**Mapa 7.** Topografía de Bolivia.



Fuente: Wikimedia Commons (2007)

Por sus características climáticas y económicas podemos distinguir cuatro regiones muy diferentes entre sí y bastante homogéneas internamente: La Andina, la Subandina, la Amazonía y el Chaco.

**La región Occidental o Andina**, que incluye el Altiplano y las cordilleras andinas, corresponde a los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí. Abarca el 28% del territorio y en ella habita aproximadamente el 40% de la población boliviana. Al norte, haciendo frontera con Perú, está el lago Titicaca sobre el que Bolivia tiene 1.125 km de costa y le corresponde el 44% de su superficie, 3.790 km<sup>2</sup>. En la parte norte del Altiplano se encuentra la ciudad de La Paz, sede de gobierno del Estado, que junto a la ciudad de El Alto forma una conurbación de 2,9 millones de habitantes (INE 2013: 41). En el sur del Altiplano hay lagunas, suelos geotermales y desiertos, entre los que está, en el departamento de Potosí, el gran Salar de Uyuni, la mayor reserva mundial de litio (Ribera 2013) que contiene también boro, potasio y manganeso. En la región se encuentran también otros yacimientos de antimonio, azufre, bismuto, bórax, cobre, estaño, oro, plata, plomo, tungsteno, wolframio y zinc.

**La región Subandina**, en la franja entre la Cordillera Oriental y las llanuras tropicales, está comprendida por los Valles y Los Yungas. Abarca un 13% del territorio con una altura que varía entre los 600 y los 2.500 msnm. Se caracteriza por un suelo fértil y un clima templado con abundantes lluvias y exuberante

vegetación. Es una de las regiones ecológicamente más ricas del país al contener gran cantidad de especies animales y vegetales. Se cultivan cereales (cebada, maíz, trigo), frutas (bananas, papayas, uva, cayote o cidra, lúcuma), verduras, tubérculos (el camote o batata), amaranto, café, caña de azúcar, cacao y coca.

**La Amazonía** ocupa el 30% del territorio nacional y es una zona muy húmeda con numerosos ríos navegables, largos y caudalosos. La cuenca hidrográfica más importante de Bolivia es la amazónica, que comprende multitud de cursos fluviales que acaban en el río Madera que, a su vez, vierte sus aguas en el Amazonas. Además del Madera, los principales ríos de esta vertiente son el Beni, el Abuná y el Mamoré que, con una longitud de 2.000 Km., es el más largo de Bolivia (Sierra Lara 2012).

**El Chaco**, la región del Chaco Boreal o Gran Chaco que quedó para Bolivia tras la guerra de 1932-35, abarca el 29% del territorio del país. Es la zona de llanos al sur y sudeste de Bolivia con clima cálido y seco, con explotación de ganadería extensiva en grandes haciendas. Contiene importantes reservas de gas y petróleo. En la zona del Chaco, muy cerca de la frontera con Brasil, se encuentra también el Cerro Mutún, considerado el yacimiento de hierro más grande del mundo. Las reservas de El Mutún se estiman en 40.000 millones de toneladas de hierro y 10.000 millones de toneladas de manganeso (Álvarez Sánchez 2006: 23).

- **La población. Los pueblos indígenas originarios. Indicadores de educación y salud.**

Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, la cifra estimada para mediados de 2016 es de 10.985.059 habitantes, con una tasa de crecimiento del 1,468 % y una tasa de fecundidad de 2,9; la esperanza de vida al nacer es de 71,88 años: 68,61 para los hombres y 75,28 para las mujeres; la tasa de mortalidad infantil es de 32,29: 36,19 para los hombres y 28,23 para las mujeres.

<b>Tabla 30.</b> Población estimada de Bolivia en 2016		
SANTA CRUZ	3.078.459	28.0
LA PAZ	2.842.031	25.9
COCHABAMBA	1.915.621	17.4
POTOSÍ	873.901	8.0
CHUQUISACA	616.073	5.6
TARIJA	543.405	4.9
ORURO	525.675	4.8
BENI	455.928	4.2
PANDO	133.966	1.2
BOLIVIA	10.985.059	100
Fuente: INE (2013)		

En base al censo de 2001 se estima que la población indígena representa el 65,8% del total (CEPAL-BID 2015: 32). Sin embargo opinamos que esa estimación está basada en criterios muy restrictivos: la autoidentificación como miembro de una comunidad indígena determinada y/o tener como lengua materna uno de los idiomas indígenas. Quedan por tanto excluidos todos los bolivianos que, siendo de origen indígena, han pasado por un proceso de aculturación (y mestizaje en mayor o menor grado) que no les permite actualmente identificarse con un grupo étnico determinado. El pueblo mayoritario es el Quechua que representa el 50% de los indígenas y le siguen en orden de importancia el Aymara con el 41,2%, el Chiquitano con el 3,6%, el Guaraní con el 2,5% y el Mojeño con el 1,5%. El resto de los demás pueblos indígenas, hasta un total de 62, no tiene una representación significativa pues no superan el 0,2%. La identificación de los 62 pueblos es discutida ya que se han producido fusiones o divisiones históricas por concentración de etnias diferentes en las encomiendas y en las reducciones jesuíticas (CEPAL-BID 2015: 39). En 2001 el 53,8% de los indígenas vivían en áreas urbanas (CEPAL-BID 2015: 45) sin embargo en los últimos 15 años se ha producido una intensa migración del campo a la ciudad que previsiblemente habrá modificado notablemente ese dato.

La superficie de los territorios indígenas o Tierras Comunitarias de Origen (TCOs), es asignada en función de las necesidades espaciales de la población solicitante, calculada de acuerdo al crecimiento demográfico y su relación con su forma de organización y su vida social. Así, por ejemplo, los Yuki, un pueblo contactado por primera vez en la segunda mitad del siglo XX y que cuenta con solo 250 miembros, tienen un territorio reconocido de 164.000 ha. (CEPAL-BID 2015: 39).

Según el Anuario Estadístico de la CEPAL de 2015 (CEPAL 2016) la tasa de alfabetización de los adultos es de 95,7%, alcanzando el 99% entre los adultos jóvenes de 15 a 24 años. A pesar de la intensa campaña de alfabetización de adultos, especialmente mediante el programa “Yo, si puedo”, entre los mayores de 60 años queda un 13,8% de hombres analfabetos y un 40,8% de mujeres analfabetas (CEPAL 2016: 45). En 2013 la tasa neta de matrícula en educación secundaria era de 71,6% (CEPAL 2016: 47). Según UDAPE (2016), el número de titulaciones universitarias había pasado de 15.224 (7.252 hombres y 7.972 mujeres) en 2005 a 25.405 (11.426 hombres y 13.979 mujeres) en 2015.

<b>Tabla 31.</b> Años Promedio de Estudio (Pob. 15 años o más).		
<i>Origen de la población con estudios</i>	<i>2005</i>	<i>2015</i>
Nacional	8,1	9,3
Indígena	6,8	7,0
No Indígena	9,8	10,9
Urbano	9,6	10,6
Indígena	8,4	8,4
No Indígena	10,6	11,5
Rural	5,0	6,2
Indígena	4,8	5,6
No Indígena	5,8	7,5
Fuente: UDAPE (2016)		

Los indicadores de salud, aun manteniendo grandes deficiencias, muestran algunas mejoras notables en los 10 años de gobierno del MAS. Así, por ejemplo, la construcción de nuevos hospitales y centros de salud ha permitido reducir el ratio de habitantes por establecimiento de salud de 3.285 en 2005 a 2.953 en 2015. En el mismo período la población beneficiaria del Seguro Social de Corto Plazo pasó de 2.629.231 a 4.011.797 personas. El gobierno del MAS ha prestado una gran atención a la salud materna e infantil preparto consiguiendo que la cobertura de partos institucionales pasase del 61,9% al 87,5% y la cobertura de atención prenatal adecuada, definida como cuatro visitas de la mujer embarazada previas al parto, pasó del 44,3% en 2005 al 74,8 en 2015.

- **Las barreras físicas al desarrollo: dificultades para la comunicación y el transporte.**

- **Las carreteras**

Disponer de buenas vías de comunicación es un factor clave para el desarrollo y la compleja orografía de Bolivia es sin duda una desventaja grave impuesta por la naturaleza. Para comunicar las zonas occidentales, a 200 msnm con el altiplano, a 4.000 msnm hay que atravesar la cordillera de Los Andes. Las carreteras de la zona amazónica de Bolivia, en los departamentos de Pando y Beni, deben atravesar continuamente ríos muy anchos.

**Tabla 32.** Carreteras pavimentadas por superficie en 2002 (Km / 1.000 Km<sup>2</sup>)

<b>Venezuela</b>	32,7
<b>Ecuador</b>	19,2
<b>Colombia</b>	11,9
<b>Perú</b>	7,8
<b>Bolivia</b>	2,7

Fuente: CAF (2004)



Algunas zonas del Chaco sufren frecuentes y prolongadas inundaciones. Como consecuencia de ello la red viaria de Bolivia presenta deficiencias superiores a las que corresponderían a su nivel de desarrollo y corregir esas deficiencias requiere fuertes inversiones. De nuevo el círculo vicioso: las deficiencias en la comunicación dificultan el crecimiento económico y la escasez de recursos impide construir buenas vías. Sólo el 11,7% de la Red Vial Fundamental boliviana está pavimentada (BID 2015b). Según la CEPAL (2015: 121) la densidad de la red vial de Bolivia es la más baja de Latinoamérica.

Veamos algunos ejemplos a partir del Mapa de la Red Viaria Fundamental 2015 publicado por la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC 2015).

En el Departamento de Pando, de 63.827 km<sup>2</sup> de superficie (el doble de Cataluña) y 110.000 habitantes hay tan solo 33 Km de carretera asfaltada en torno a Cobija, la capital.

**Tabla 33.** Red Fundamental de Bolivia 2002 (Longitud de vía por superficie).

Tipo	Longitud	
	Km	%
<b>Pavimento</b>	3.432	29.5
<b>Grava</b>	5.132	45.7
<b>Tierra</b>	2.887	24.8
<b>Total</b>	11.631	100

Fuente: CAF (2004)

El pueblo de Ivirgarzama (56.000 habitantes) en la provincia José Carrasco, Departamento de Cochabamba, está a una distancia de 83 Km en línea recta, a “vuelo de pájaro”, de la capital de la provincia, Totorá, pero para ir por carretera para hacer una gestión en la capital provincial hay que dedicar al menos 4 horas y 20 minutos para recorrer 275 Km por una carretera llena de curvas y muy pendiente ya que Ivirgarzama está a 215 msnm y Totorá a 2.827 msnm. La carretera, parte de ella sin asfaltar, pasa por una altura de 3.600 msnm. Frecuentemente se necesitará más tiempo para el recorrido ya que esa es zona de Yungas, con constantes nieblas y aguaceros durante todo el año<sup>482</sup>.

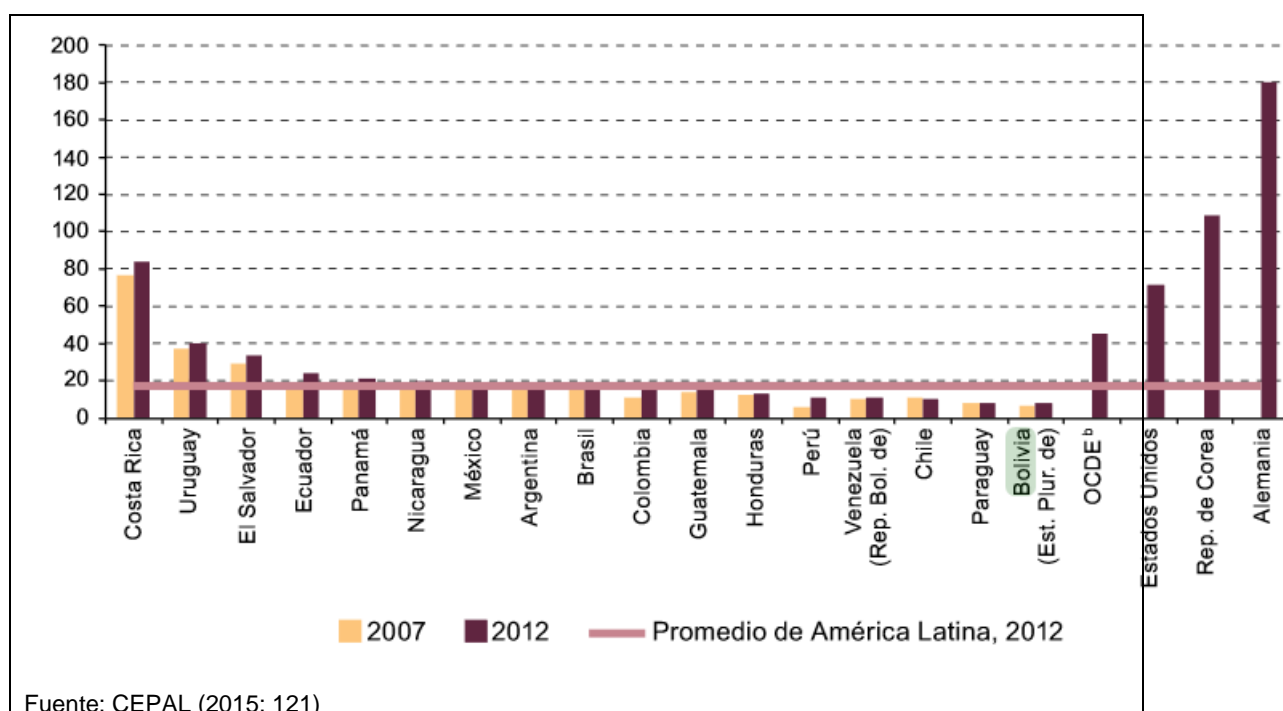
Para ir desde las instalaciones donde se están construyendo las plantas industriales de Cloruro Potásico y Carbonato de Litio en el Salar de Uyuni hasta Ollagüe, la ciudad chilena más próxima, hay que recorrer solo 132 Km, lo que requerirá 4 horas y 8 minutos<sup>483</sup> por una carretera sin asfaltar. La comunicación de esas instalaciones con Uyuni, el pueblo más próximo, a solo 95 Km, también está sin asfaltar.

<sup>482</sup> Distancia y tiempo estimados por Google Maps. Alturas estimadas por Google Earth. Dato de asfaltado del Mapa de la Red Viaria Fundamental 2015.

<sup>483</sup> Datos estimados por Google Maps. Dato de asfaltado del Mapa de la Red Viaria Fundamental 2015.

Evidentemente el comercio boliviano, interno y de exportación, sufre de dificultades y costes de transporte excesivamente altos. La densidad de la red vial medida en kilómetros por cada 100 Km<sup>2</sup> es la más baja de Latinoamérica.

**Gráfico 31.** Densidad de la red vial por países y en total en América Latina, 2007 y 2012 (en km. por cada 100km<sup>2</sup>)



Un grave problema adicional, además de la orografía, es de tipo “socio-político-ecológico”: la existencia de 60 áreas protegidas y 22 parques nacionales en las que viven comunidades indígenas originarias que tienen derecho constitucional a ser consultadas sobre el uso de sus territorios. Por ejemplo, el proyecto de construcción de la carretera entre Villa Tunari y San Ignacio de Moxos atravesando el Territorio Indígena y Parque Natural Isiboro Sécure (TIPNIS) tuvo la oposición de las comunidades indígenas originarias de TIPNIS. En 2010 una gran marcha de protesta de los indígenas hacia La Paz provocó graves enfrentamientos con los colonos cocaleros del parque (partidarios de la carretera) y con las fuerzas del orden. El conflicto tuvo una gran repercusión mediática internacional y la construcción de la carretera tuvo que interrumpirse.

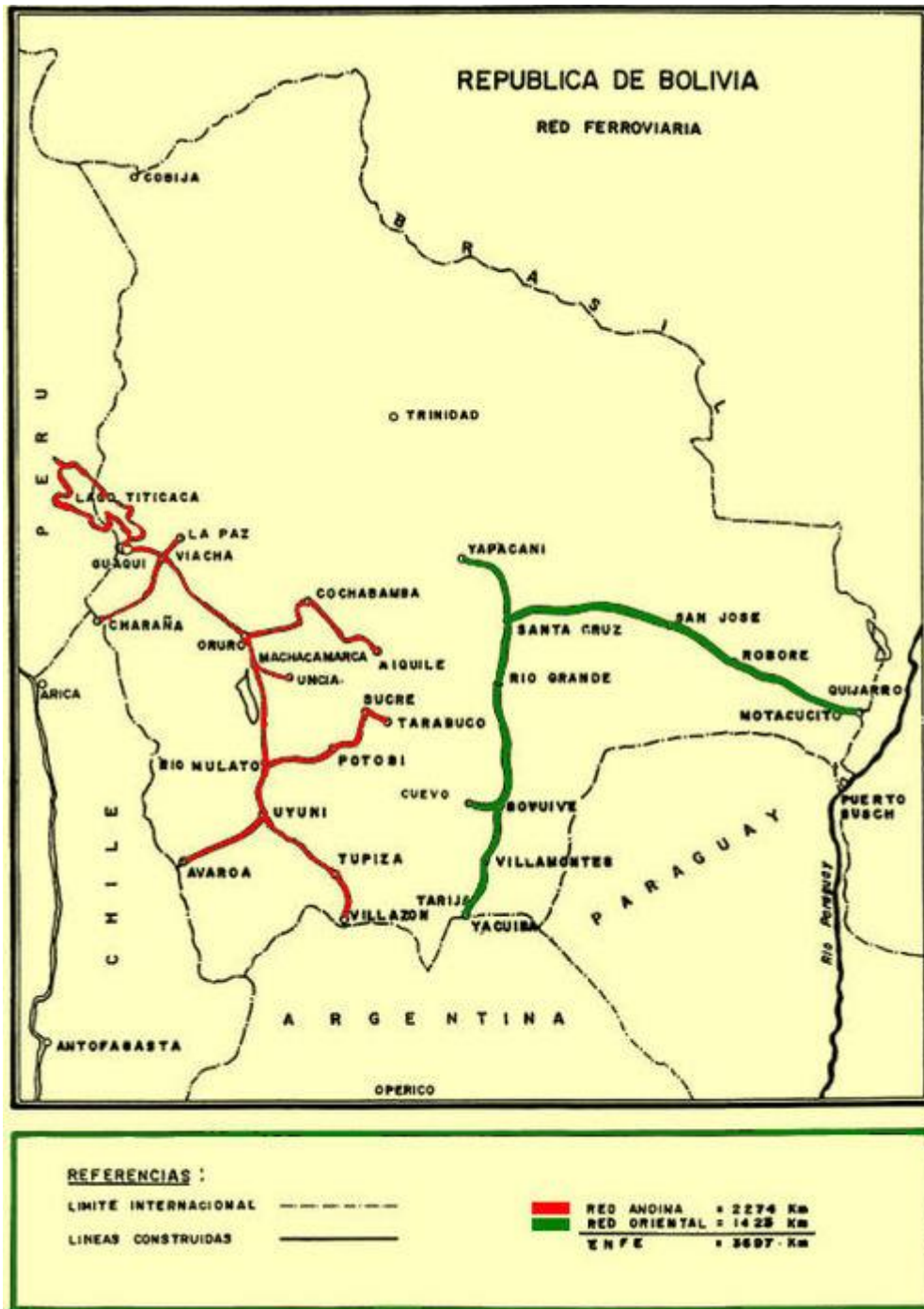
En cualquier caso, el esfuerzo que está haciendo el gobierno del MAS para superar esa situación es muy notable. El aumento en la densidad de la red viaria en Bolivia entre 2007 y 2012 según la CEPAL (2015:123) fue del 15,4%, el más alto de Latinoamérica.

## **- El transporte ferroviario**

Los ferrocarriles bolivianos se desarrollaron en los siglos XIX y XX por impulso de las compañías mineras. En las décadas de los 60 y 70 se nacionalizaron los ferrocarriles que pasaron a estar administrados por la ENFE (Empresa Nacional de Ferrocarriles). La eficiencia de este organismo era muy baja. Las infraestructuras se deterioraron notablemente por falta de inversiones a pesar de lo cual el gobierno tenía que subvencionarlo para su funcionamiento. En 1996 se procedió a la capitalización (privatización) de la ENFE que, contrariamente a lo sucedido con otras privatizaciones, no ha sido revertida.

El sistema ferroviario de Bolivia está dividido en dos redes separadas, la Red Andina (2.276 km.) gestionada por la empresa Ferroviaria Andina (FCA) y la Red Oriental (1.426 km.) gestionada por la empresa Ferroviaria Oriental (FO). En 2013 la FCA transportó 217.463 pasajeros que generaron unos ingresos de 1.509.915 US\$ y 27.780.000 toneladas de carga que generaron ingresos por 12.042 millones de US\$ (FCA 2013). En el mismo año FO transportó transporte de 78.883 personas, generando un ingreso de 754.331 US\$ y 1.535.306 toneladas de carga que generaron más de 40 millones de US\$ (FO 2013). Ambas empresas son de capital boliviano y están gestionadas por bolivianos. En los casi 20 años de su existencia han realizado fuertes inversiones para modernizar su flota y ofrecen actualmente servicios de logística y transporte multimodal. No ha habido rumores ni presiones para su nacionalización.

**Mapa 8.** Red Ferroviaria de Bolivia.



Fuente: Ferropedia (2013)

La interconexión entre las dos redes podría hacerse construyendo el tramo faltante Aiquile-Santa Cruz de 400 Km. Como la red oriental está conectada con Brasil y Argentina y la red andina lo está con Chile y Perú, la construcción de ese tramo crearía de hecho un Corredor Bioceánico conectando el puerto de Santos, en Brasil, con el de Ilo en Perú o el de Arica en Chile.

El Corredor Ferroviario Bioceánico Central es un viejo megaproyecto de continua presencia en los discursos de los políticos y en la prensa desde hace dos décadas. En realidad el proyecto requeriría algo más que la construcción de esos 400 Km. porque necesitaría reforzamiento e inversiones adicionales para soportar la carga generada y adaptarse al transporte multimodal. La inversión necesaria se estima en 7.000 millones de US\$. Se cuenta para ello con gran apoyo internacional, con financiación comprometida por el BID, manifiesta voluntad por parte de los otros países involucrados, especialmente Brasil e interés explícito de otros países que ofrecen su colaboración tecnológica, entre ellos China y España. (La Razón 2014, La Razón 2015 y Vía Libre 2013)

Sin embargo, la construcción del Corredor Ferroviario Bioceánico Central sigue retrasándose año tras año. Brasil, Perú y China, los países más interesados, dan muestra de inquietud por esos retrasos por lo que han iniciado estudios para construir el Corredor Ferroviario Bioceánico algo más al norte, eludiendo el paso por Bolivia. (Andina 2014 y Mendoza 2015)

## **- El transporte aéreo**

En Bolivia hay 38 aeropuertos controlados por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA), el organismo oficial responsable de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios. Tres de esos aeropuertos tienen la calificación de Internacionales y están próximos a las ciudades de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba. La gestión de los aeropuertos internacionales está a cargo de la empresa Servicios Aeroportuarios Bolivianos S.A. (SABSA) mientras que los restantes los gestiona directamente AASANA. En 2013 el número de pasajeros en los tres aeropuertos internacionales fue de 4.897.006 de los que 1.219.864 fueron extranjeros.

SABSA gestionaba los aeropuertos internacionales bolivianos desde 1997. Inicialmente pertenecía a la transnacional estadounidense Airport Group International pero en 1999 pasó a la británica TBI que a su vez fue adquirida en 2004 por un consorcio español formado por Abertis y AENA (EFE 2013). En febrero de 2013 SABSA fue nacionalizada pasando a llamarse Sabsa

Nacionalizada. *“El principal motivo para la nacionalización de SABSA fue una inversión insuficiente, que no cubría los requerimientos actuales de infraestructura y servicios de los aeropuertos”* (SABSA 2016). Abertis tiene presentada un proceso de arbitraje por 85,5 millones de US\$ en la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional (CNUDMI) pero sigue habiendo negociaciones entre las partes (Los Tiempos 2014).

Un aeropuerto internacional debe estar equipado con instalaciones de aduanas e inmigración para gestionar vuelos internacionales con otros países. A los tres aeropuertos internacionales citados está previsto añadirles otros siete de nueva construcción o por modernización y ampliación de sus instalaciones. Además hay otros siete calificados como Aeropuertos Turísticos.

#### **- La mediterraneidad y la salida al mar**

La explotación de la riqueza boliviana de recursos naturales se ve muy dificultada por no tener salida al mar desde la Guerra del Pacífico de 1876 con Chile.

El Programa de Acción de Viena en Favor de los Países en Desarrollo Sin Litoral (ONU 2014) dice de estos países:

*“Su comercio internacional depende del tránsito a través de otros países. El cruce de otras fronteras y la lejanía de los principales mercados, junto con procedimientos de tránsito engorrosos y una infraestructura inadecuada, aumentan considerablemente los gastos totales del transporte y otros costos de transacción, lo que menoscaba la competitividad de los países en desarrollo sin litoral, reduce el crecimiento económico y, por consiguiente, afecta negativamente a su capacidad para promover el desarrollo económico sostenido, el progreso humano y social y la sostenibilidad ambiental. La falta de litoral es uno de los factores que más contribuye a la incidencia relativamente alta de la pobreza extrema y a las limitaciones estructurales de los países en desarrollo sin litoral”.* (ONU 2014:1)

*“Los altos costos de transporte y de transacciones comerciales siguen siendo un importante obstáculo para que los países en desarrollo sin litoral hagan efectivas sus posibilidades en el ámbito del comercio. Si bien el tiempo estimado que los países en desarrollo sin litoral emplean para importar ha disminuido de 57 días en 2006 a 47 días en*

*2014 y el necesario para exportar se ha reducido de 49 a 42 días, todavía es casi el doble del tiempo que emplean los países de tránsito (los países vecinos, habitualmente también poco desarrollados). El costo medio de exportación de un contenedor para los países en desarrollo sin litoral se calcula en unos 3.204 dólares, frente a los 1.268 dólares a que asciende para los países de tránsito y, del mismo modo, la importación de un contenedor a los primeros les cuesta 3.884 dólares, en comparación con los 1.434 dólares que esta operación supone para los segundos. El establecimiento de un sistema de transporte de tránsito seguro, fiable y eficiente sigue teniendo una importancia decisiva para que los países en desarrollo sin litoral puedan reducir los costos de transporte y aumentar la competitividad de sus exportaciones en los mercados mundiales y regionales. En consecuencia, la falta de litoral tiene un enorme efecto negativo en el desarrollo general de los países en desarrollo sin litoral. Se estima que el nivel de desarrollo de estos países es en promedio un 20% menor de lo que sería si tuvieran litoral". (ONU 2014: 3).*

No debemos caer en el determinismo económico. Ciertamente en Europa hay países sin litoral con muy elevadas rentas per cápita, como Austria, Luxemburgo, Suiza... Pero sin duda la mediterraneidad es un hándicap limitante de la velocidad del crecimiento económico y el desarrollo social. Es por ello que el gobierno de Bolivia presentó en abril de 2013 una demanda ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya para forzar a Chile la negociación de una salida soberana al mar. Este pleito ha aumentado las tensiones entre ambos países, ya poco amistosas anteriormente. Por tanto a la mediterraneidad de Bolivia se unen las dificultades para llegar a acuerdos con el que es el país de tránsito más directo y llano hacia los mercados del Pacífico.

## ANEXO 2. ¿POR QUÉ PUERTO BUSCH?

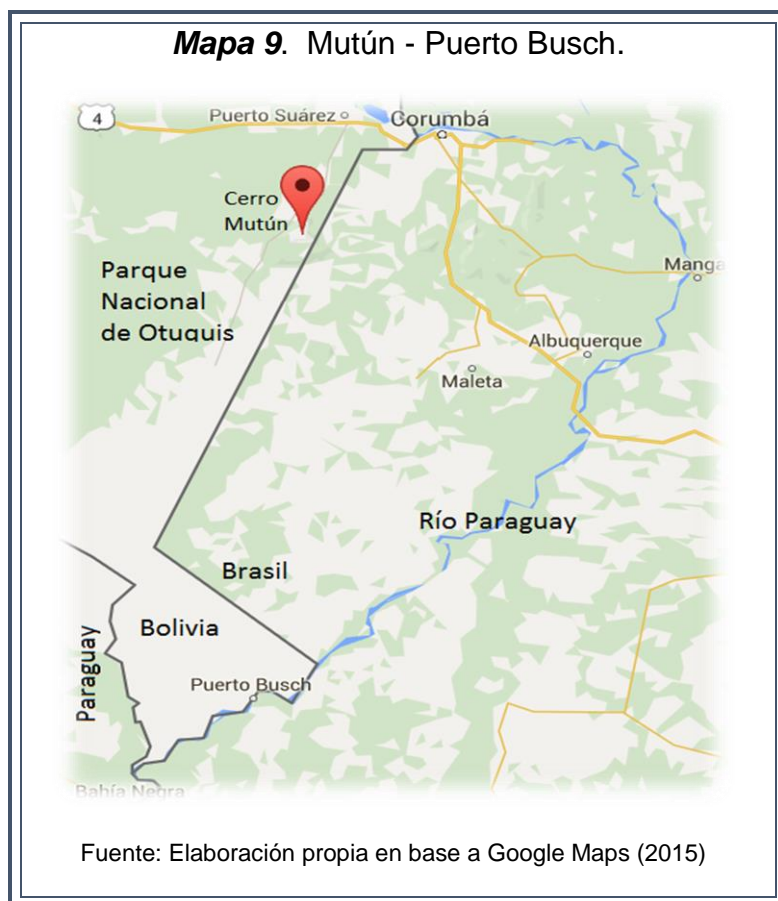
Como hemos argumentado en el apartado 7.1 *Estudio de caso: la explotación del Cerro Mutún*, en aras de dar salida internacional al hierro, en el contrato de riesgo compartido entre el Gobierno y *Jindal* el TGN se compromete a financiar íntegramente las siguientes obras: (i) un ferrocarril con trayecto Motacusito-Mutún-Puerto Busch, (ii) una carretera Puerto Suárez - Puerto Busch y (iii) una terminal portuaria ferroviario-fluvial en Puerto Busch (Liégeois 2011: 18). La elección de Puerto Busch para exportar el hierro resulta sorprendente si consideramos que existen alternativas como Puerto Suárez o Puerto Quijarro que son técnicamente menos complejas, económicamente menos costosas y ambientalmente menos perjudiciales (Urdininea 2008b: 27-29).

Puerto Suárez es una población de 16.140 habitantes (datos estadísticos de 2011) que está a 25 Km del Cerro Mutún con el cual ya existe comunicación por carretera. Dispone de un puerto sobre la Laguna Cáceres, comunicada con el río Paraguay por el Canal Tamengo de 11 Km. Por su parte, Puerto Quijarro, de 19.088 habitantes (datos estadísticos de 2011), se encuentra en la frontera con Brasil, a diez kilómetros más al este y dispone de puerto sobre el Canal Tamengo. En la actualidad, las instalaciones de ambos Puertos se utilizan para el transporte de mercancía en grandes barcazas. (Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz 2015)

Sin embargo, Puerto Busch es tan solo “*un pontón inclinado de la Armada Boliviana*” (Urdininea 2009:2) con un pequeño destacamento de soldados en la orilla occidental del río Paraguay que tienen base en Puerto Quijarro (Ugarte 2015). Se encuentra a 110 kilómetros de Cerro Mutún, en el pantanal del Parque Nacional de Otuquis, situado en la frontera con Brasil y a veinte kilómetros por río de la frontera tripartita Boliva-Paraguay-Brasil.

A comienzos de la década de 1970 COMIBOL inicia la construcción de una carretera sin asfaltar que comunicaría Mutún con Puerto Bush pero las inundaciones de 1974-1993 acaban por destruir la carretera y el acceso al pontón denominado Puerto Busch queda inutilizado (Urdininea 2008c: 6). Actualmente, la única forma de llegar a Puerto Busch es a través del río o utilizando los restos de la carretera sin asfaltar que en largos tramos ha desaparecido completamente.





Por otra parte, la embarcación que a la vez hace de campamento para la entidad que resguarda y controla el Parque Nacional ha sido complementada recientemente con otra instalación. Se trata de una planchada<sup>484</sup> de 45 por 74 metros construida entre principios y mediados de 2015 y que pretende ser ampliada con otras adhesiones hasta alcanzar una plataforma de 200 por 200 metros (Ugarte 2015).

No obstante, en aras de habilitar Puerto Bush como un verdadero puerto de mineral sería necesario crear: (i) las instalaciones portuarias; (ii) alguna vía que lo comunique con el Cerro Mutún mediante 110 Km. Ya sea de carretera, canal o ferrocarril y; (iii) líneas de transmisión eléctrica y gasoductos. Las vías se encontrarían en el pantanal, por lo que habría que construirlas previendo las frecuentes y prolongadas inundaciones. Asimismo las construcciones atravesarían en toda su longitud la zona protegida del Parque Nacional de Otuquis.

La elección de Puerto Busch sobre Puerto Suárez podría haber sido motivada por diversas dificultades que presenta el Canal Tamengo. Entre los obstáculos mencionados por Bazoberry (2005: 60 y 61) y Urdininea (2008c: 11) destacan: (i) no es navegable durante todo el año; (ii) el tramo entre Corumbá y el cruce por debajo del Puente Presidente Eurico Dutra (cercano a Puerto Esperanza, Brasil) es problemático y costoso para el transporte de carga y; (iii) los trámites burocráticos de aduana en Corumbá (Bazoberry 2005: 60 y 61).

<sup>484</sup> "Tablazón que, apoyada en la costa del mar o de un río u otro receptáculo, y sostenida por un caballete introducido en el agua, sirve para el embarco y desembarco y otros usos de la navegación". (RAE 2015)

Con todo, tal y como argumenta Bazoberry (2005) en su libro *“Canal fluvial nuevo Puerto Suarez. Única salida soberana al Atlántico”*, superar los obstáculos que presenta el Canal Tamengo es mucho menos costoso -en términos técnicos, económicos y ambientales- que convertir el pontón de Puerto Busch en un verdadero puerto y comunicarlo con Mutún a través del pantanal. De hecho, como ya ha sido indicado en el *apartado 7.1* (del Estudio de Caso del Mutún), Bolivia exporta actualmente 6 millones de toneladas vía Canal Tamengo (Bazoberry 2005: 61).

